

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO

**AS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS NA PERSPECTIVA CRÍTICA DOS
DIREITOS HUMANOS.**

RENATA MOLINARO MAIA

RIO DE JANEIRO

2020.1

RENATA MOLINARO MAIA

AS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS NA PERSPECTIVA CRÍTICA DOS
DIREITOS HUMANOS.

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Doutora Vanessa Oliveira Batista Berner.

RIO DE JANEIRO

2020.1

MM217p Molinaro Maia, Renata
AS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS NA
PERSPECTIVA CRÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS / Renata
Molinaro Maia. -- Rio de Janeiro, 2020.
183 f.

Orientadora: Vanessa Oliveira Batista Berner.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2020.

1. Imigração no Brasil. 2. Políticas Imigratórias
Brasileiras. 3. Teoria Crítica. 4. Direitos Humanos.
I. Oliveira Batista Berner, Vanessa, orient. II. Título.

RENATA MOLINARO MAIA

AS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS NA PERSPECTIVA CRÍTICA DOS
DIREITOS HUMANOS.

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Doutora Vanessa Oliveira Batista Berner.

Data da Aprovação: 05 / 08 / 2020.

Banca Examinadora:

Vanessa Oliveira Batista Berner

Orientador

Carolina Genovez Parreira

Membro da Banca

Sidney Cesar Silva Guerra

Membro da Banca

RIO DE JANEIRO

2020.1

Dedico esta monografia à memória do meu querido avô Tatá, que não era um braço útil ou um inimigo a ser evitado, mas um ser humano que, com coragem e determinação, deixou a sua terra em busca de uma vida melhor no Brasil.

AGRADECIMENTOS

Escrever este trabalho foi um grande desafio, sobretudo enquanto enfrentávamos a pandemia do novo coronavírus e toda a angústia relacionada a isso. Mas, ao mesmo tempo, foi uma grande satisfação, pela qual tenho muito a agradecer.

O primeiro agradecimento não poderia deixar de ser pelo privilégio de poder escrever com a tranquilidade de quem tem um teto para morar, comida no prato e acesso a material bibliográfico online e em formato ebook. Não sou uma pessoa religiosa, então esse agradecimento não tem um destinatário específico. Mas se à Deus, ao Universo ou mesmo à Sorte, o resultado é o mesmo: não me permitir perder de vista, sobretudo nesse mundo tão desigual e injusto, o valor daquilo que parece trivial, mas que na verdade é essencial.

À minha família, minha base, estendo o mais profundo e sincero agradecimento, pois sem eles, eu nada seria.

Aos meus pais, agradeço por todo empenho para me proporcionar uma vida confortável e uma educação de qualidade; por me guiarem quando me senti perdida e sempre apoiarem as minhas escolhas; por nunca me imporem nada, mesmo quando pensaram que eu estivesse errada; por me cobrarem, mas sem me fazer sentir mais ansiosa; enfim, por serem amigos e porto seguro. Essa conquista também é de vocês.

Aos meus irmãos, agradeço por serem alegria e companheirismo, em todos os momentos. Ivy, obrigada por ser pra mim um exemplo de mulher empoderada e de profissional ética e dedicada. Thiago, obrigada pela paz que você transmite e pelos melhores abraços que acalutam o coração. Mariana, obrigada por ser minha dupla nessa vida; sem você, meus dias seriam mais cinzas, especialmente nessa quarentena, e o processo de escrever essa monografia teria sido mais pesado e cansativo.

Aos meus sobrinhos, Eduardo, Alice, Enzo, Lucca, Pedro e Manu, obrigada por serem luz na minha vida. Aos meus primos e cunhados, obrigada por serem os melhores amigos de uma vida inteira. Aos meus tios, obrigada por serem referência e estarem sempre prontos para me estender a mão. Aos meus avós queridos, obrigada por tudo que construíram por nossa família e por me darem o amor mais puro e bonito que já recebi.

Aos meus amigos, dos mais antigos, que já se tornaram família, aos mais novos, que chegaram para ficar, agradeço por estarem sempre ao meu lado, torcendo pelo meu sucesso e tornando meus dias de quarentena mais leves com mensagens singelas, mas cheias de amor. Não poderia ter pessoas melhores para compartilhar meus sonhos, meus medos e minhas alegrias.

Não posso deixar de agradecer à Faculdade Nacional de Direito. Estudar nessa instituição centenária foi a realização de um sonho que eu nem sabia que tinha antes de vivê-lo. A sua história e o seu corpo social me ensinaram muito mais que leis e procedimentos: me prepararam não só para operar o Direito, mas para pensá-lo criticamente; sobretudo, não me deixaram esquecer, mesmo diante das letras frias dos códigos, que lidamos com os bens mais preciosos da sociedade e que nosso compromisso é com a justiça e a democracia. Suas lições, ainda mais essenciais nos tempos de obscurantismo que vivemos, estarão comigo por toda a minha vida. Foi uma grande honra fazer parte da maior do Brasil.

Por último, mas não menos importante, agradeço à minha orientadora, Vanessa, por sempre me passar a tranquilidade e a segurança que eu precisava para continuar escrevendo e por compartilhar comigo o seu tão vasto conhecimento. Obrigada por me inserir no mundo difícil, mas recompensador da Teoria Crítica, dos Direitos Humanos e das questões imigratórias. Obrigada por ser uma grande inspiração, como mulher, pesquisadora e professora.

“Cântico

I

Não queiras ter Pátria.

Não dividas a Terra.

Não dividas o Céu.

Não arranques pedaços ao mar.

Não queiras ter.

Nasce bem alto.

Que as coisas todas serão tuas.

Que alcançarás todos os horizontes.

Que o teu olhar, estando em toda parte

Te ponha em tudo,

Como Deus.”

(Cecília Meirelles)

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar as diferentes políticas migratórias brasileiras, desde a entrada dos primeiros fluxos migratórios quando da chegada da Corte Portuguesa no Brasil em 1808, até a recém promulgada Lei de Migração de 2017. Esta análise foi realizada sob a perspectiva da Teoria Crítica dos Direitos Humanos, utilizando a metodologia do diamante ético de Joaquin Herrera Flores, por meio dos eixos da historicidade e das instituições. A história da imigração foi, portanto, apresentada conforme os instrumentos normativos editados a cada período, inseridos em seus respectivos contextos políticos e sociais. Tal panorama histórico das instituições foi fundamental para compreender a forma pela qual o Brasil endereçou o tema da imigração ao longo do tempo, para assim identificar a origem e a magnitude dos problemas hoje enfrentados pela nova lei, que trouxe pela primeira vez a perspectiva dos direitos humanos. A partir disso, observei que a história das políticas migratórias brasileiras é fundamentalmente uma sucessão de violações dos direitos humanos dos imigrantes, legitimada pelo Direito e alicerçada em três aspectos que perpassaram todas as épocas estudadas, quais sejam, a visão economicista e instrumentalizadora da imigração, o racismo e a xenofobia seletiva, e a negação da cidadania aos imigrantes.

Palavras-Chaves: Imigração no Brasil; Políticas Migratórias Brasileiras; Teoria Crítica; Direitos Humanos.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the different Brazilian immigration policies, from the entry of the first immigration flows along with the Portuguese Court arrival in Brazil in 1808, to the recently enacted Law of Migration of 2017. This analysis was carried out from the perspective of the Critical Theory of Human Rights, using Joaquin Herrera Flores' ethical diamond methodology, through the priorities of historicity and institutions. The history of immigration was, therefore, presented according to the normative instruments edited in each period, inserted in their respective political and social contexts. This historical panorama of the institutions was fundamental to understand the way in which Brazil addressed the subject of immigration over time, in order to identify the origin and magnitude of the problems today faced by the new law, which for the first time brought the perspective of human rights. In conclusion, I observed that the history of Brazilian immigration policies is fundamentally a succession of violations of the immigrants' human rights, legitimized by Law and based on three aspects that have pervaded all studied periods, namely, the economicist and instrumentalizing view of immigration, racism and selective xenophobia, and the denial of citizenship to immigrants.

Keywords: Immigration in Brazil; Brazilian Immigration Policies; Critical Theory; Human Rights.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. A ORIGEM DA QUESTÃO IMIGRATÓRIA NO BRASIL: O SÉCULO XIX E O INÍCIO DO SÉCULO XX	18
1.1 Os fundamentos da política imigratória brasileira entre 1808 e 1930	19
1.2 O desenvolvimento da política imigratória brasileira no Século XIX e início do XX	33
2. AS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS DOS SÉCULOS XX E XXI: TRANSFORMAÇÕES E CONTINUIDADES.....	64
2.1 Os anos 1930 a 1945: autoritarismo, nacionalismo e eugenia	64
2.2 Os anos 1945 a 1964: a breve experiência democrática	84
2.3 Os anos 1964 a 1980: a Ditadura Militar até o Estatuto do Estrangeiro	97
2.4 Os anos 1980 a 2017: a doutrina da segurança nacional e a redemocratização	110
2.5 A tentativa de um novo paradigma: a nova Lei de Migração de 2017 e o Decreto regulamentador	133
3. ANÁLISE COMPARATIVA DAS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA CRÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS.....	143
3.1 Imigração, mercado e trabalho: a instrumentalização do ser humano	145
3.2 O racismo e a xenofobia seletiva	152
3.3 A nacionalidade e a cidadania	160
CONCLUSÃO	167
REFERÊNCIAS	171

INTRODUÇÃO

A imigração é um dos fenômenos mais antigos da humanidade, estando presente em nosso DNA. Mesmo antes de existir o *homo sapiens*, estudos demonstram que os gêneros primitivos do ser humano iniciaram os movimentos migratórios, saindo da África para outras partes do mundo. De forma artificial, os Estados-Nação trataram de dividir o globo por meio de fronteiras, clamando por seus respectivos pedaços de terra e limitando, cada vez mais, os fluxos migratórios.

Portanto, não há nada mais natural do que a vontade de buscar novos portos onde se possa viver uma vida mais digna. Assim como não há nada mais artificial do que impedir que um ser humano que nasceu em uma parte menos favorecida do mundo possa tentar encontrar melhores condições de vida, ou mesmo mínimas condições de sobrevivência, nos lugares mais abastados. Acredito que esse seja o espírito por trás de se pensar uma política imigratória sob a perspectiva dos direitos humanos, entendendo política imigratória “como as leis, regras, medidas e práticas implementadas pelos Estados Nacionais com o objetivo *explícito* de influenciar o volume, origem e composição dos fluxos migratórios”¹.

Com isso em mente, realizei essa pesquisa, que se trata de uma revisão teórica e bibliográfica, baseada em textos acadêmicos, legislações, decisões judiciais e reportagens, objetivando identificar na história da imigração brasileira, que é também uma história do Direito e das instituições, os entraves que nos impediram de estabelecer, até hoje, uma política imigratória humanitária.

A metodologia de pesquisa foi baseada no Diamante Ético, desenhado por Joaquin Herrera Flores em sua obra *A (Re)invenção dos Direitos Humanos* (2009), adotando como eixo material a historicidade e como eixo conceitual as instituições, formas úteis ao fim de explicar o processo constante de luta pelos direitos humanos, dos quais a dignidade, para onde convergem os eixos do diamante, é expressão fundamental.

¹ CZAİKA, M; HAAS, H., 2011 apud LUSSI, Carmem. Formulação legal e políticas públicas no trato das migrações nacionais e internacionais. *In*: PRADO, E. J. P.; COELHO, R. (org.). **Migrações e Trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015, p. 55-68.

A opção pelo eixo da historicidade, que consiste na análise das causas e dos efeitos históricos de um determinado processo social, se deu pelo entendimento de que a investigação histórica tem grande valor nas ciências sociais, pois somente sabendo de onde viemos é possível entendermos a nossa realidade e pensarmos nas práticas e estratégias necessárias para desenhar o futuro que almejamos. Segundo Herrera Flores, o estudo das relações humanas e dos direitos é sempre dinâmico e, conseqüentemente, histórico, pois nada que é humano advém de uma ordem transcendental². O autor ensina ainda que “expor de forma pedagógica e prática a historicidade dos direitos supõe a firmar que a concepção dominante na atualidade não caiu de nenhum céu estrelado”³, pois “todo fenômeno social tem sua ‘causa’”⁴.

Já no que concerne ao eixo das instituições, que se expressam por meio de normas, regras e procedimentos que se articulam para a resolução de um conflito ou satisfação de expectativas⁵, este representa a segunda lente pela qual pretendo olhar o fenômeno da imigração, isto é, por meio do Direito. Assim, a história da imigração no Brasil será contada com base nas políticas migratórias formuladas em cada período histórico, fundamentadas pelas constituições e também por leis, contratos e políticas públicas que se operaram em seu entorno, analisando em que medida esses dispositivos jurídicos violam os direitos humanos dos imigrantes e promovem a discriminação dos mesmos por sua origem, classe social, condição racial ou cultural.

Assim, tendo como norte os direitos humanos, a pretensão deste trabalho é analisar o papel do Direito nessa história da imigração, de forma a demonstrar que, conforme preconizam as Teorias Críticas do Direito, todo esse processo não ocorreu à margem ou apesar do Direito, mas foi por meio dele projetado e legitimado, sendo o Direito uma estrutura que funciona como um espelho da sociedade que o produziu.

² HERRERA, Joaquin Flores. **A (re) invenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 131.

³ Ibid., p. 130

⁴ Ibid., p. 131

⁵ Ibid., p. 120

Mas afinal, o que significa uma política imigratória sob a perspectiva dos direitos humanos?

Inicialmente, necessário ponderar que não se trata somente de uma política imigratória alternativa. Trata-se de uma outra maneira de enxergar o próprio fenômeno migratório:

Otra mirada que abandone la tentación humanitaria (caritativa, paternalista), pero también el cinismo instrumental, que entiende la inmigración en términos de cálculo, de beneficio, que la reduce a operaciones contables, a estadística, que la admite como necesidad, pero en razón de las exigencias del propio mercado (de la demografía también). Otra mirada que abandone la visión sectorial. Que abandone la distancia en la representación de los inmigrantes como algo ajeno, como una cuestión periférica que sería deseable mantener como tal, sin que nos afecte, sin que rompa nuestra estabilidad, nuestro modelo de sociedad, nuestro reparto del pastel. Otra mirada que contribuya a pensar *otra* noción de política, gracias a *otro* método de análisis y trabajo.⁶

Nesse sentido, Javier De Lucas indica que ao transformarmos o nosso olhar sobre a imigração, conseguiremos pensar novas estratégias para a gestão dos fluxos migratórios de uma maneira legítima e eficaz, que, por sua natureza, deverão estar de acordo com os princípios dos direitos humanos⁷.

Assim, essa nova política imigratória deverá reconhecer o protagonismo dos imigrantes em todo o processo e, sobretudo, ouvir as suas demandas. Por outro lado, o que observamos na política brasileira até hoje foi um constante esquecimento desse protagonismo. Tudo sempre foi pautado nas necessidades do Estado Brasileiro, sendo os imigrantes meros instrumentos para alcançar determinados objetivos.

Com isso, chegamos a uma segunda característica dessa nova política: o reconhecimento da autonomia do imigrante sobre o seu próprio projeto imigratório. Trata-se de, enfim, pararmos de instrumentalizar o ser humano, o que, por si só, já é algo

⁶ DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 31, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

⁷ Ibid., p. 44

problemático. Portanto, devem ser escolhas do próprio imigrante questões sobre o seu destino, se ele vai sozinho ou acompanhado, que tipo de trabalho ele vai buscar, entre outras.

Ainda, uma política imigratória de direitos humanos deve ser pensada de forma que a imigração traga benefícios tanto para os países de destino quanto para os imigrantes, de modo equilibrado. Sob essa perspectiva, as estratégias deixarão de ser, simplesmente, aquelas que visam parar ou reduzir os fluxos migratórios, já que se enxerga a imigração como um problema. Pelo contrário, passamos a encarar as migrações como uma realidade humana, que não pode ser impedida e, por isso, a manutenção dessas estratégias de policiamento de fronteiras sequer faz algum sentido. Ao mudar esse entendimento, passa a ser possível pensar em novas formas de gestão dos fluxos migratórios, mais eficazes ao fim de trazer benefícios, e não em criar novos problemas.

Por fim, todos esses aspectos só podem existir uma vez reconhecido o direito de livre circulação, no globo, como um direito humano. Destaco aqui o texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, de 1948, que em seu Artigo XIII, item 2, reconhece o direito de emigrar, mas, curiosamente, não o de imigrar⁸. Curioso porque não me parece eficaz uma norma que garante aos seres humanos o direito de sair e de retornar a qualquer país, mas não garante, em contrapartida, o direito de entrar em outro Estado-Nação. No entanto, se uma norma nasce ineficaz, ela não teria porquê existir. Está aqui uma grande hipocrisia do pensamento liberal que, limitado pela existência e poderio dos Estados, propositalmente deixou de fora do rol dos direitos humanos o direito de livre circulação, sem o qual não existe direito de imigração e no qual deve estar pautada qualquer política de imigração que pretenda respeitar e garantir direitos fundamentais.

De certo, este direito não precisa significar a completa abertura das fronteiras, que seria um passo muito mais complexo e ambicioso para a nossa realidade e, conseqüentemente, de mais difícil aderência pelos Estados. Trata-se de reconhecer essa liberdade para que as decorrentes limitações sejam implementadas de forma adequada e proporcional, sem que se permita o seu total esvaziamento, que é o que se tem observado atualmente, com as

⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 20 de julho de 2019.

recorrentes discussões sobre construção de muros em fronteiras terrestres e de não recepção de embarcações de imigrantes e refugiados nos portos.

Assim, a análise deste trabalho se direciona pelo entendimento de que deveria existir no Brasil uma política imigratória baseada nessas premissas. Este foi o objetivo, como será visto, da nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), mas que foi rapidamente desvirtuado pelo seu decreto regulamentador, editado no mesmo ano de 2017. Veremos, então, a partir da história das nossas políticas imigratórias, quais são as suas premissas que nos trouxeram até o ponto em que hoje nos encontramos.

Para isso, dividi a monografia em três capítulos. Nos capítulos 1 e 2 explico quais e o que foram as políticas imigratórias brasileiras, entre 1808 e 2017. Neste ponto, importante ressaltar que o tipo de imigração que pautou a minha pesquisa foi a imigração voluntária para o Brasil, que pode ser causada por diversos motivos, mas se direciona, sobretudo, pela vontade do imigrante de buscar em outro país melhores condições de vida e de trabalho. Portanto, os deslocamentos involuntários, como fluxos de refugiados, não foram objeto deste estudo, por possuírem dimensão política e legislativa própria. Ainda, a vinda forçada de trabalhadores cativos submetidos ao regime de escravidão, que pode ser considerada um tipo de imigração, também está no escopo deste trabalho, assim como os fluxos migratórios internos, isto é, de cidadãos brasileiros que se deslocam dentro do Brasil. Da mesma forma, os casos específicos do apátrida e do residente fronteiriço não foram contemplados. Nesse sentido, sempre que utilizo o termo imigração ao longo deste trabalho, refiro-me à imigração de trabalhadores livres. Devo destacar, por fim, que também não foram incluídas as análises sobre políticas de emigração e regulamentos do processo de naturalização do estrangeiro.

Pois bem. O primeiro capítulo trata do período compreendido entre 1808 e 1930, que considero ser a origem histórica das políticas imigratórias brasileiras. Nele pretendo explicar como e com base em que fundamentos se desenvolveu essa política.

O segundo capítulo trata dos anos 1930 a 2017, marcados por muitas transformações políticas, econômicas e sociais no Brasil e no mundo, o que não poderia deixar de influenciar

a questão imigratória. Assim, já conhecendo o panorama histórico do que foi o período anterior, quando tiveram origem as nossas políticas imigratórias, nesse segundo período poderemos observar as transformações e as continuidades que ocorreram.

Já no terceiro capítulo, com base da perspectiva da Teoria Crítica dos Direitos Humanos, faço uma análise comparativa das nossas políticas imigratórias, identificando quais são as suas premissas que observo constantes nesses 200 anos de história, apesar de todas as transformações que ocorreram ao longo do tempo.

Necessário pontuar que o objetivo da monografia, por certo, não é esgotar a exposição da história da imigração no Brasil em todas as suas particularidades e complexidades. Trata-se de um resumo feito a partir de uma seleção dos fatos históricos e jurídicos mais relevantes, usando como base os livros de Lilia Schwarcz e Heloisa Starling (*Brasil: uma biografia*, 2018) e de Gustavo Barreto de Campos (*Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa*, 2019), para trazer um panorama geral do que foi a história da imigração no Brasil, considerando que a utilização do eixo da historicidade para falar sobre os direitos humanos pressupõe a realização desse panorama histórico, para situar os problemas e as críticas apontadas na realidade — em nosso caso, a realidade brasileira.

Feitas essas considerações iniciais, passamos ao desenvolvimento deste trabalho, procurando responder em que medida a nossa história da imigração é uma história de continuidades, na qual seguimos incapazes de aplicar a perspectiva dos direitos humanos.

1. A ORIGEM DA QUESTÃO IMIGRATÓRIA NO BRASIL: O SÉCULO XIX E O INÍCIO DO SÉCULO XX

O presente capítulo é dedicado ao período histórico compreendido entre 1808 e 1930. Trata-se, de fato, de um longo intervalo de tempo, mas que entendo merecer ser analisado em conjunto, pois a maneira como o Brasil endereçou a questão imigratória nesses 122 anos foi uniforme em relação aos seus princípios, de forma que é possível considerar que existiu uma só política imigratória nesse período, que foi sendo desenvolvida e aperfeiçoada conforme passavam os anos e a aumentava a importância dos imigrantes para a economia brasileira.

Conforme será visto, os argumentos favoráveis à imigração mantiveram-se essencialmente os mesmos ao longo de todo esse período, direcionados pelas ideias de progresso econômico e civilizatório. A grande diferença, entre o início e o final do período é a introdução da questão racial que ocorreu somente a partir da década de 1870 e se tornou central na política, mas sem que o ideal de progresso econômico e civilizatório fosse abandonado.

Ademais, trato esse período como a origem da questão imigratória no Brasil por ser, sobretudo a partir da independência com relação a Portugal, a primeira vez em que foi debatida e posta em prática em nosso país uma política imigratória de trabalhadores livres, sendo, portanto, o ponto de partida de toda a discussão nacional sobre esse tipo de imigração, que é o tema deste trabalho.

Inicialmente, entendo ser necessário explicar as bases teóricas que fundamentaram a construção dessa política, marcada pelo incentivo e favorecimento à imigração, de forma a preparar o terreno para o melhor entendimento dos fatos históricos que serão narrados em seguida.

Assim, a primeira parte deste capítulo trata dos fundamentos que pautaram a tomada de decisão sobre a imigração no Brasil do século XIX e do início do século XX, com atenção especial à questão racial que foi um fator essencial que ganhou magnitude nas últimas

décadas do século XIX, quando as teses do darwinismo social, da eugenia e da política de embranquecimento populacional dominaram o cenário intelectual e político brasileiro.

A segunda parte, por sua vez, vai demonstrar, seguindo o eixo dos instrumentos jurídicos, como se desenvolveu historicamente a questão imigratória nesse período, desde o tímido fomento inicial, que trouxe menos de 20 mil imigrantes para o Brasil entre 1818 e 1850⁹, até os anos que ficaram conhecidos como “a grande imigração”, de 1888 a 1914¹⁰, quando milhões de estrangeiros desembarcaram em nosso país. Ao longo desta exposição, será interessante observar como que os fundamentos ideológicos explicados na primeira parte foram postos em prática na nossa história, por meio da ação política e da formulação e aplicação do direito.

1.1 Os fundamentos da política imigratória brasileira entre 1808 e 1930

Para entender os fundamentos da política imigratória brasileira entre 1808 e 1930, é preciso dividir o período entre o que se discutia antes e depois de 1870. Isso porque foi por volta desta década que as teorias raciais desenvolvidas na Europa começaram a se firmar no meio intelectual brasileiro como embasamento para o fomento à imigração.¹¹

Antes de 1870, além dos fluxos migratórios serem ainda demasiadamente incipientes, o centro do debate não era a questão racial, mas sim ideias de progresso e superioridade civilizatória, que naquele momento eram sinônimos de Europa, devido à herança do pensamento colonial. Importante dizer que essas ideias continuaram a ser invocadas durante todo o período estudado, a diferença é que antes do surgimento das teorias raciais, o enfoque estava na questão cultural.

⁹ SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCB, 1996. p. 44. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

¹⁰ Idem. **O problema da imigração no Brasil: continuidades e mudanças**. In: VII Congresso Português de Sociologia. Portugal: APS, 2014. p. 5. Disponível em: <<https://imigracaohistoricablog.files.wordpress.com/2017/07/seferth-giralda-o-problema-da-imigrac3a7c3a3o-no-brasil-continuidades-e-mudanc3a7as.pdf>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

¹¹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil: 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 1. Entre “homens de ciência”.

De acordo com Celia Maria Azevedo, era um lugar-comum do pensamento dos séculos XIX e anteriores a ideia de que os povos negros africanos eram inferiores, mas em virtude de suas culturas serem consideradas pagãs e bárbaras¹², o que se relaciona com a expansão do projeto colonialista europeu, entre os séculos XVI e XVIII, que tinha como base a escravização dos mesmos. Com relação aos povos nativos das Américas, visões negativas e positivas conviveram ao longo desses três séculos.¹³

Portanto, duas questões eram invocadas para justificar a escravidão¹⁴: o paganismo e o barbarismo. Sobre a seara religiosa, Abdias Nascimento explica que “em verdade, o papel exercido pela Igreja Católica tem sido aquele de principal ideólogo e pedra angular para a instituição da escravidão em toda sua brutalidade”¹⁵. Também Lilia Schwarcz expõe o seguinte, ao falar sobre a origem do termo “canibal”, cunhado por Cristóvão Colombo em referência aos nativos do “Novo Mundo”:

O termo tem origem no idioma arawan — língua falada por tribos indígenas da América do Sul, povos caraíbas antilhanos, cuja derivação espanhola “caribal” (do Caribe) logo foi associada a práticas reportadas por viajantes europeus, que se referiam, preocupados, a costumes antropofágicos locais. O nome também foi vinculado a can (cão), e a Cam, personagem bíblico mencionado no livro de Gênesis. Filho mais novo de Noé, Cam, pai de Canaã, rira da embriaguez do pai desacordado e por isso fora amaldiçoado e condenado a ser “servo dos servos”. **Assim, pavimentava-se o caminho religioso para as futuras justificativas da escravização não só dos índios como dos negros africanos, ambos considerados descendentes da maldição de Cam.**¹⁶ (grifo nosso)

¹² AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**; O negro no imaginário das elites — Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 56-62. (Coleção Oficinas da História, v. 6)

¹³ Ver mais em: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 21-49; e SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

¹⁴ No Brasil, foi mais presente a escravidão de negros africanos. A escravização de indígenas foi mais controversa, chegando a ser até mesmo proibida por lei, por pressão dos jesuítas, e somente permitida nos casos de “guerras justas”. Isto não significou, contudo, que a escravização de indígenas não tenha sido utilizada mesmo depois do início do tráfico negreiro para o Brasil, bem como não impediu que fosse promovido um verdadeiro genocídio dos povos que aqui habitavam. Para mais informações ver: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 21-49.

¹⁵ NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016. p. 46.

¹⁶ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 21.

Ademais, a cultura bárbara era explicitada de forma pejorativa em contraponto ao modo de vida europeu:

(...) A argumentação convincente de Vespúcio, acompanhada de uma narrativa visual igualmente sedutora, contribuiu decisivamente para a difusão de uma representação negativa dos nativos americanos, como homens sem ordem e sem fê, sem noções de propriedade, território e dinheiro, ignorantes de instituições como a família e o casamento. Ademais, vinculou-se a imagem da nova terra à de uma gente decadente.¹⁷

(...)

No entanto, no que se refere aos “índios da terra”, ele parece mais econômico nos elogios: “A língua deste gentio toda pela costa é uma: carece de três letras — não se acha nela F, nem L, nem R, coisa digna de espanto, porque assim não têm Fé, nem Lei, nem Rei; e desta maneira vivem sem Justiça e desordenadamente”(24).¹⁸

Nesse sentido, Lilia Schwarcz indica, ainda, que o trabalho árduo exercido pelas pessoas escravizadas era considerado disciplinador e civilizador pela Igreja e pelos proprietários de terras no Brasil Colônia.¹⁹

Pois bem. Quando falamos então da imigração no século XIX, temos que o objetivo era povoar a grande extensão do território brasileiro por meio da implementação de um modelo de agricultura baseado na pequena propriedade familiar e na diversificação da produção. Sendo o europeu sinônimo de progresso e civilização, o que se observa é que desde o princípio, as iniciativas voltadas para a atração de imigrantes se dirigiam à Europa. Até 1840 houve dificuldades para atrair imigrantes europeus em números significativos e foi somente a partir de 1850, com a Lei de Terras, que passou a vigorar uma política imigratória consistente no Brasil. O debate girou, em resumo, sobre duas questões: como fazer prosperar as colônias de imigrantes diante das dificuldades de assentamento em terras devolutas; e a abolição da escravidão e sua substituição pelo trabalho livre do agricultor europeu como medidas necessárias para tornar o Brasil um país civilizado.²⁰

¹⁷ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 22.

¹⁸ GÂNDAMO, Pero de Magalhães, 1995 apud SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 35.

¹⁹ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 91

²⁰ SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCBB, 1996. p. 44-45. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

O fundamento da imigração permaneceu o mesmo ao longo de todo o século XIX; no entanto, como dito, a partir de 1870 a questão racial passou não só a ser pautada, com a estar no centro do debate imigratório brasileiro. Para entendermos a maneira como as teorias raciais europeias repercutiram aqui no Brasil, entendo necessário dar um passo atrás e explicar, primeiramente, como elas se formularam no contexto europeu.

Leciona Lilia Schwarcz que os teóricos raciais, que escreveram sobretudo a partir da metade do século XIX, frequentemente se referiam aos pensadores iluministas do século XVIII. O mais proeminente pensador deste século foi Jean-Jacques Rousseau, cuja interpretação idílica sobre a humanidade foi mais amplamente aceita e difundida durante o século XVIII. Este autor antagonizava o movimento das teorias raciais, pois defendia a visão humanista de uma unidade da espécie humana, sendo a noção de “perfectibilidade” o conceito chave, que se expressava na capacidade inerente a todos os homens de sempre se superarem, mas que também estava na origem das desigualdades, pois se a natureza humana é originalmente boa, foi a evolução social que a corrompeu, de forma que o “bom selvagem”, inspirado no homem nativo das Américas, seria eleito como moralmente superior ao homem civilizado. Trata-se, portanto, de uma visão positiva sobre as Américas²¹. Sobre essa visão, Lilia Schwarcz expõe o seguinte:

Herdeira de uma tradição humanista, a reflexão sobre a diversidade se torna, portanto, central quando, no século XVIII, a partir dos legados políticos da Revolução Francesa e dos ensinamentos da Ilustração, estabelecem-se as bases filosóficas para se pensar a humanidade enquanto totalidade. **Pressupor a igualdade e a liberdade como naturais levava à determinação da unidade do gênero humano e a certa universalização da igualdade, entendida como um modelo imposto pela natureza.** A igualdade de princípios era inscrita na constituição das nações modernas, delegando-se às “diferenças” um espaço “moralmente neutro” (Dumont, 1966:322).²² (grifo nosso)

De outro lado, se tinha os autores Buffon e De Pauw que tinham uma visão mais negativa sobre a América e seus habitantes, visão esta que não teve grande aderência no dito “século das luzes”, mas que influenciou largamente os estudos raciais do século XIX. Para

²¹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930.** São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

²² Ibid., cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”

eles, ao contrário de Rousseau, os selvagens seriam naturalmente maus e o continente americano estaria fadado à decadência. Buffon criou a tese da infantilidade do continente americano, ou seja, que a América e seus habitantes originais, por suas características físicas, seriam mais debilitados e imaturos, adotando um senso de hierarquia com relação à Europa, apesar de não questionar a unidade da espécie humana. Já De Pauw aprofundou as teses de Buffon, defendendo que os americanos não eram apenas infantis como povo, mas também degenerados e decaídos, portanto inferiores.²³

Conforme já dito, a visão humanista de Rousseau teve maior influência, sendo a base intelectual das revoluções liberais que ocorreram na Europa do século XVIII, cujo exemplo mais emblemático foi a Revolução Francesa de 1789, com seu ideal de liberdade, igualdade e fraternidade para todos os homens. No entanto, essas ideias que se pretendiam universais encontravam no colonialismo ainda vigente nas Américas, com sua lógica de dominação e subjugação do outro não europeu, a sua grande contradição. Esta foi escancarada pela sangrenta Revolução Haitiana, iniciada na última década do século XVIII pelas pessoas escravizadas, que tomaram o poder e proclamaram a sua independência com relação à França em 1804, tendo os mesmos franceses que tinham acabado de promover a sua própria revolução, visto com medo e desconfiança aquela promovida pelos haitianos. Sobre este aspecto, leciona Silvio Almeida no livro *Racismo estrutural*:

Ora, é nesse contexto que a raça emerge como um conceito central para que a aparente contradição entre a universalidade da razão e o ciclo de morte e destruição do colonialismo e da escravidão possam operar simultaneamente como fundamentos irremovíveis da sociedade contemporânea. Assim, a classificação de seres humanos serviria, mais do que para o conhecimento filosófico, como uma das tecnologias do colonialismo europeu para a submissão e destruição de populações das Américas, da África, da Ásia e da Oceania.²⁴

Assim, o termo raça foi introduzido no meio acadêmico por Georges Cuvier, ainda no início do século XIX, o qual defendia a existência de heranças físicas permanentes entre os diferentes grupos humanos. No entanto, até meados desse século, foi ainda predominante a

²³ SCHWARCZ, Lília Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

²⁴ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 22. (Feminismos Plurais)

visão monogenista, herdada do humanismo e do pensamento cristão, e vinculada a uma perspectiva filosófica, de que todos os seres humanos teriam a mesma origem. Sendo a espécie humana uma unidade, o seu desenvolvimento aconteceria de forma semelhante em todas as partes, o que significava que o aprimoramento das raças era uma possibilidade e as desigualdades observadas seriam questões transitórias e remediáveis com o tempo ou com o contato cultural.²⁵

Foi a partir de meados do século XIX, que uma tese diferente começou a ganhar espaço: o poligenismo. Os autores desse movimento, inspirados pelo espírito positivista da época, transferiram as indagações sobre a condição humana do campo filosófico para o científico, passando a biologia e a física a serem utilizadas para explicar a diversidade humana²⁶. A sua tese fundamental era a de que as diferenças observadas entre os diferentes povos seriam resultado de centros de criação diferentes, de modo que não haveria somente uma humanidade e as diferentes raças constituíam, na verdade, diferentes espécies, que embora tivessem um ancestral comum, já teriam se separado há tempo suficiente para terem características próprias. Nesse sentido, os tipos humanos seriam diferentes e imutáveis.²⁷

A publicação, em 1859, de *A origem das espécies* por Charles Darwin, trouxe um novo paradigma para o tema que foi a concepção evolutiva e influenciou largamente tanto os teóricos monogenistas, quanto os poligenistas.²⁸

Da concepção monogenista, se desenvolveram as teorias chamadas evolucionistas sociais. Sobre estas, explica Lilia Schwarcz o seguinte:

Paralelamente, tomava força a escola evolucionista social, que marcava os primórdios de uma disciplina chamada antropologia. Representada por teóricos

²⁵ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

²⁶ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 23. (Feminismos Plurais)

²⁷ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

²⁸ Ibid., cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”

como Morgan, Frazer e Tylor, tal escola concebia o **desenvolvimento humano a partir de etapas fixas e predeterminadas, e vinculava, de maneira mecânica, elementos biológicos aos culturais**. Tendo a tecnologia como índice comparativo, para os evolucionistas a humanidade era representada como uma imensa pirâmide, dividida em estágios distintos, que iam da selvageria para a barbárie e desta para a civilização.²⁹

Portanto, para os evolucionistas sociais, civilização e progresso eram modelos universais, sendo os estágios da evolução cultural únicos e comuns a toda a humanidade, de forma que qualquer diferença observada deveria ser entendida como contingente, já que nem todos os povos passavam pelos mesmos estágios ao mesmo tempo. Assim, esses teóricos tinham uma concepção positiva da humanidade, entendendo o progresso como obrigatório.³⁰

O poligenismo, por sua vez, influenciou a doutrina do darwinismo social ou determinismo racial, que se tornou o principal movimento de teoria racial nas décadas finais do século XIX. Os darwinistas sociais colocavam em xeque a unidade da espécie humana e entendiam que as raças seriam fenômenos finais e imutáveis, sendo as diferenças morais, psicológicas, intelectuais e culturais dos diferentes povos determinadas pelas suas características biológicas, isto é, por traços físicos como a cor da pele, o tamanho da circunferência do crânio, entre outros.³¹

Paralelamente, havia também os defensores de um determinismo geográfico, que por sua vez indicava que o desenvolvimento cultural era completamente pautado pelo meio ambiente em que o povo ou a raça se localiza, estando portanto o potencial de cada nação de se tornar civilizada diretamente relacionado às características físicas de seu território, como

²⁹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. Teorias raciais. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.). **Dicionário da escravidão e liberdade**: 50 textos críticos. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição Kindle.

³⁰ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

³¹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. Teorias raciais. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.). **Dicionário da escravidão e liberdade**: 50 textos críticos. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição Kindle.

clima, vegetação, solo, entre outras. Alguns autores uniram as concepções dessas duas escolas deterministas em seus estudos.³²

Para o darwinismo social, o progresso humano deveria ser entendido como o produto da competição entre raças, na qual atuaria uma espécie de seleção natural: as raças inferiores sucumbiriam às raças superiores, mais aptas.³³

Tais teóricos apresentam três proposições básicas: a distância que estabeleciam entre as raças humanas poderia ser comparada com aquela que existia entre o cavalo e o asno; haveria uma relação direta entre características físicas e morais dos indivíduos de forma que a divisão do mundo entre raças correspondia a uma divisão entre culturas; e o fato de pertencer a um ou outro grupo racial era fator preponderante sobre o comportamento dos indivíduos.³⁴

Ainda, uma conclusão comum entre os darwinistas sociais era que o cruzamento de raças deveria ser evitado, pois produzia degeneração racial e social³⁵. Nesse sentido, resgataavam a tese do conde Arthur de Gobineau, que se tornou proeminente no final do século XIX e início do XX, apesar de ter publicado seu trabalho em 1853. Considerado o pai do mito da superioridade ariana que ganhou maior relevância com o advento da ideologia nazista na Alemanha, este autor acreditava que uma certa dose de cruzamento entre arianos e raças inferiores teria sido responsável pelo desencadeamento de processos civilizatórios; no entanto, em sendo essa mestiçagem excessiva, a consequência seria a decadência das civilizações³⁶. A

³² SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

³³ SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCBB, 1996. p. 43. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

³⁴ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

³⁵ SCHWARCZ, Lilia Moritz. Teorias raciais. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.). **Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição Kindle.

³⁶ GOBINEAU, 1853 apud SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCBB, 1996. p. 43. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

partir dessa ideia e subvertendo a teoria de Darwin, os darwinistas sociais consideravam que com a miscigenação, os descendentes carregavam os defeitos e não as qualidades de seus ancestrais.³⁷

O respaldo científico conferido a essas teorias raciais ao longo do século XIX contribuiu para a sua adoção como ideologia no campo político³⁸. Nesse sentido, o darwinismo social produziu uma prática política chamada eugenia, ideia fundada por Francis Galton em 1869, que defendia a submissão ou eliminação das raças inferiores, por meio da interferência política na reprodução das populações, com base na crença de que a capacidade do ser humano estava diretamente ligada à hereditariedade e não à educação³⁹. Assim, embasados pela eugenia como política social, “para os autores darwinistas sociais, o progresso estaria restrito às sociedades ‘puras’, livres de um processo de miscigenação, deixando a evolução de ser entendida como obrigatória”⁴⁰.

O exemplo mais extremo e também mais conhecido de aplicação política da eugenia foi a Alemanha Nazista, que promoveu o genocídio de milhões de judeus e outras minorias culturais e raciais em nome da superioridade da raça pura ariana e da consequente necessidade de purificar a Alemanha e a humanidade dos “elementos impuros”. No entanto, a eugenia esteve presente na política de diversos países, inclusive no Brasil, durante o final do século XIX e primeira metade do XX. Como alerta Fábio Koifman, cada país construiu um sentido

³⁷ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

³⁸ SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCB, 1996. p. 43. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

³⁹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. Teorias raciais. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.). **Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição Kindle.

⁴⁰ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

próprio para essa prática, que apesar de igualmente racistas, não tiveram a proporção genocida do nazismo — e no Brasil não seria diferente⁴¹.

Giralda Seyferth resume que todas essas teorias raciais tinham em comum o dogma de que a diversidade cultural era resultado da desigualdade racial, o que gerou a conclusão racista de que existiria uma hierarquia racial da humanidade, na qual, invariavelmente, os europeus estavam no topo, os negros ou indígenas embaixo, e as demais raças escaladas nesse intermédio. Ainda, ressalta que nem mesmo entre os brancos havia igualdade, havendo diferenciações nas quais até a posição de classe indicava inferioridade racial.⁴²

Essas teorias europeias chegaram ao Brasil a partir da década de 1870 e foram recebidas pela nossa elite intelectual com entusiasmo, sendo pauta dos museus etnográficos, dos institutos históricos e geográficos e das faculdades de direito e medicina, ou seja, dos centros de ensino e pesquisa que se estabeleciam no país naquela época e influenciavam a tomada de decisão política.⁴³ Sobre este aspecto, leciona Lilia Schwarcz:

Raça é um dado científico e comparativo para os museus; transforma-se em fala oficial nos institutos históricos de finais do século; é um conceito que define a particularidade da nação para os homens de lei; um índice tenebroso na visão dos médicos. O que se percebe é como em determinados contextos reelaboram-se símbolos disponíveis dando-lhes um uso original. Se a diferença já existia, é nesse momento que é adjetivada.⁴⁴

Por certo, não havia uma unanimidade entre os teóricos brasileiros, mas foi possível observar um movimento de compatibilização entre as teses desenvolvidas na Europa, apesar de seus pontos de partida, isto é, o poligenismo e o monogenismo, parecerem inconciliáveis. Assim, o darwinismo social foi amplamente aceito, com suas classificações rígidas e

⁴¹ KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal**: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945). 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. cap. 2. Apontamentos a respeito do pensamento eugênico no Brasil.

⁴² SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCBB, 1996. p. 43. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

⁴³ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. Introdução.

⁴⁴ Ibid., Entre o veneno e o antídoto

deterministas sobre os grupos humanos, mas a visão positiva do evolucionismo social, de que o progresso das raças era fenômeno obrigatório e inevitável na história da humanidade, permitia pensar a viabilidade civilizatória da nossa jovem nação, que tinha um grande contingente populacional de negros e mestiços.⁴⁵

Segundo Lilia Schwarcz:

Falar da adoção das teorias raciais no Brasil implica pensar sobre um modelo que incorporou o que serviu e esqueceu o que não se ajustava. No Brasil, evolucionismo combina com darwinismo social, como se fosse possível falar em “evolução humana”, porém diferenciando as raças; negar a civilização aos negros e mestiços, sem citar os efeitos da miscigenação já avançada. Expulsar “a parte gangrenada” e garantir que o futuro da nação era “branco e ocidental”.⁴⁶

Assim, a internalização desses modelos teóricos em que a presença do negro e do indígena, bem como o cruzamento excessivo das raças seriam indicadores de inferioridade, fez com que negros, indígenas e mestiços fossem entendidos como um obstáculo ao progresso do Brasil, devendo ser excluídos da formação da nossa identidade nacional⁴⁷. Desta constatação emergiu a tese imigrantista, que foi não só uma política de imigração, mas um verdadeiro projeto de nação, que tinha nas teorias raciais o seu modelo teórico para a justificação e manutenção das diferenças e hierarquias sociais que já existiam no país desde a chegada dos portugueses em 1500.

Inicialmente, essa exclusão esteve pautada na crença de que o imigrante europeu civilizado era um vetor do progresso, que iria substituir a mão de obra nacional, fosse a escravizada, fosse a mão de obra livre mas predominantemente negra e mestiça, que eram considerados incapacitados para o trabalho agrícola moderno que se pretendia implementar no Brasil. Dessa maneira, o problema da miscigenação foi deixado de lado, e as políticas imigrantistas do final do Império, que se voltavam sobretudo para a região Sul, produziram o estabelecimento de colônias europeias homogêneas, principalmente alemãs e italianas,

⁴⁵ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 2. Uma história de “diferenças e desigualdades”.

⁴⁶ Ibid., Entre o veneno e o antídoto

⁴⁷ Ibid., Entre o veneno e o antídoto

praticamente sem nenhum brasileiro, cuja participação nos projetos de colonização não era sequer considerada.⁴⁸

Na década de 1880, no entanto, essa política começou a ser repensada, e após a Proclamação da República em 1889, começou a ser alterada:

O sistema de colonização do Império foi considerado um desastre por ter permitido a concentração de estrangeiros no Sul do País em "colônias homogêneas" que permaneceram à margem da sociedade nacional. Observações desta natureza foram comuns também no Império, como se pode observar em Carvalho (1874), não obstante sua posição favorável à imigração européia, em especial de portugueses; mas apesar do caráter genérico que remetia à "imigração", as "colônias alemãs" se tomaram o alvo mais sistemático do discurso xenófobo. Neste caso, o imigrante privilegiado do regime anterior (pelo menos pela parcela da elite comprometida com a colonização baseada na pequena propriedade familiar) se transformou em perigo potencial para a nacionalidade, tendo em vista sua "consciência nacional" pautada por valores estranhos à brasilidade.⁴⁹

Dessa forma, a questão da miscigenação entrou em pauta, se distanciando das conclusões dos teóricos raciais europeus que identificavam o Brasil, por sua população mestiça, como um exemplo de sociedade degenerada, incapaz de progredir, exatamente o contrário do que se considerava eugênico na Europa.⁵⁰ No entanto, muitos eugenistas brasileiros passaram a defender que o futuro eugênico do Brasil seria alcançado por meio da miscigenação racial, entendida como um processo para a formação de uma raça brasileira, de um corpo nacional homogêneo.

Assim foi criada a tese do branqueamento populacional que se tornou o centro da política imigratória brasileira da 1ª República. A imigração europeia passa a ser necessária não só para ocupar o vasto território nacional e modernizar a agricultura, mas também para promover o processo salutar de miscigenação, que permitiria o clareamento da cor da pele do

⁴⁸ SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCB, 1996. p. 47. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

⁴⁹ Idem. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCB, 1996. p. 49. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

⁵⁰ KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945)**. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. cap. 2. Apontamentos a respeito do pensamento eugênico no Brasil.

brasileiro, formando um tipo nacional branco e portanto propenso ao progresso civilizatório, já que no processo de seleção natural, a raça branca seria vitoriosa sobre as raças negras e indígenas. Seria promovida, dessa forma, verdadeira purificação étnica no Brasil.⁵¹

O que se verifica nessa tese do branqueamento é que na concepção desses teóricos racistas, o único elemento faltante à nacionalidade brasileira era o elemento étnico, racial, pois o nosso país já tinha a sua cultura, a sua língua e a sua religião, mas não era viável, para as aspirações de progresso, que o seu povo fosse em maioria negro e mestiço. Esse seria, então, o papel muito bem definido do imigrante europeu: promover a miscigenação seletiva que criaria, em três gerações, uma população de fenótipo branco.⁵²

Foi assim incluída na política imigratória a ideia da necessidade de assimilação dos imigrantes, que deveriam fundir-se completamente com os brasileiros, deixando de lado sua cultura original. Nesse sentido, foi condenada a formação de “quistos étnicos” e mesmo os imigrantes europeus passaram a ser classificados conforme a sua capacidade de se assimilar ao povo brasileiro, do que dependeria o apoio ou o desencorajamento da sua imigração.

Se durante o Império, já era possível verificar a existência de classificações dos imigrantes conforme a sua capacidade de produzir em uma economia capitalista moderna (os portugueses, por exemplo, eram muitas vezes considerados imigrantes a serem evitados, por sua inaptidão ao capitalismo moderno), após a Proclamação da República, a questão do branqueamento populacional tomou conta do debate, devendo ser atraídos os imigrantes considerados assimiláveis, que seriam sobretudo os latinos — italianos, espanhóis e também portugueses (aos alemães aconteceu o contrario — foram por muito tempo considerados o

⁵¹ AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**; O negro no imaginário das elites — Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 72. (Coleção Oficinas da História, v. 6)

⁵² SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C.; SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCBB, 1996. p. 49-51. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

melhor tipo de imigrante, por sua eficiência no trabalho agrícola, mas durante a 1ª República passaram a ser considerados problemáticos, por serem inassimiláveis).⁵³

Podemos verificar, portanto, o fortalecimento de uma ideia nacionalista no Brasil, mas sempre atrelada à questão racial⁵⁴ — se não era interessante a vinda de imigrantes que formariam verdadeiras comunidades estrangeiras em nosso território, mantendo-se fiéis à cultura das suas nações de origem e à sua língua materna, também não era reconhecido qualquer valor ao povo brasileiro existente, negro, indígena e mestiço. Contudo, a fusão do elemento europeu com o nacional brasileiro produziria a raça brasileira embranquecida necessária ao progresso. Como bem resume Celia Maria Azevedo:

(...) não era só o negro que necessitava cruzar com o branco para conseguir se elevar mentalmente e, portanto, socialmente; por uma questão de sobrevivência física, também o branco, transposto para um clima que lhe era inadequado, precisava miscigenar-se com as duas raças inferiores, já plenamente adaptadas ao habitat tropical.⁵⁵

As teses eugenistas produzidas no Brasil também abarcavam ideias relacionadas ao saneamento e higiene das populações, aproximando-as do campo da medicina, e influenciando a política migratória no sentido de identificar os imigrantes indesejados — como será comum nas leis restritivas ao ingresso de imigrantes no Brasil, que analisaremos mais a frente, se tem proibição da entrada de pessoas consideradas “indigentes”, “mendigas”, ou com alguma deficiência física. Ainda, no que concerne a medicina legal, se teve identificação entre a delinquência e a questão racial, também influenciando a elaboração de políticas sobre a imigração. Diferente de outros países, a eugenia no Brasil estava distante da pesquisa genética, o que fazia pesquisadores estrangeiros defenderem que não havia estudos

⁵³ SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCB, 1996. p. 53-56. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

⁵⁴ Ibid., p. 49

⁵⁵ AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**; O negro no imaginário das elites — Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 71-72. (Coleção Oficinas da História, v. 6)

eugênicos no Brasil; de qualquer modo, a eugenia como ciência que simbolizava modernidade, serviu para pautar debates e ações políticas em nosso país.⁵⁶

Finalizo aqui a explanação sobre os fundamentos teóricos da nossa política imigratória que, como visto, entre 1808 e 1930 privilegiou consistentemente a imigração europeia, apesar da introdução das teorias raciais europeias terem tornado a raça o elemento central sobretudo após a década de 1870. No próximo tópico poderá ser observado como todas essas ideias foram colocadas em prática.

1.2 O desenvolvimento da política imigratória brasileira no Século XIX e início do XX

O debate sobre o tema imigratório se acendeu no Brasil a partir da chegada da Corte Portuguesa em 1808, que sofria com a pressão do Governo da Inglaterra, seu principal parceiro comercial, quanto ao fim da escravidão em nosso território, objetivando criar um mercado consumidor para os produtos manufaturados ingleses, o que só seria possível com trabalhadores assalariados — questões humanitárias, centrais no debate atual sobre escravidão, não eram uma pauta. Nesse sentido, a imigração de trabalhadores livres estrangeiros seria uma forma de substituição da mão de obra escravizada.

Uma das primeiras medidas que favoreceu a imigração foi a edição do Decreto de 25 de Novembro de 1808⁵⁷, que permitia a concessão de sesmarias a estrangeiros residentes no Brasil, direito antes reservado somente aos colonos portugueses. A pequena norma tinha a seguinte redação:

Sendo conveniente ao meu real serviço e ao bem publico, **augmentar a lavoura e a população, que se acha muito diminuta neste Estado; e por outros motivos que me foram presentes:** hei por bem, que aos estrangeiros residentes no Brazil se possam conceder datas de terras por sesmarias pela mesma, fôrma, com que segundo as minhas reaes ordens se concedem aos meus vassallos, sem embargo de quaesquer

⁵⁶ KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal**: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945). 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. cap. 2. Apontamentos a respeito do pensamento eugênico no Brasil.

⁵⁷ BRASIL. Decreto de 25 de novembro de 1808. Permite a concessão de sesmarias aos estrangeiros residentes no Brasil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1808. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-25-11-1808.htm>. Acesso em: 10 de março de 2020.

leis ou disposições em contrario. A Mesa do Desembargo do Paço o tenha assim entendido e o faça executar.
 Palacio do Rio de Janeiro em 25 de Novembro de 1808.
 Com a rubrica do Príncipe Regente Nosso Senhor.

Destaco que desde este primeiro momento se fez presente o objetivo da imigração de ocupar o território e estimular a produção agrícola, base da economia da então Colônia Portuguesa. Interessante notar também que, por outro lado, não havia menção à qualquer qualidade desse estrangeiro residente no Brasil, para poder ser-lhe concedida uma sesmaria. No entanto, a vinda de imigrantes era ainda vista com receio pelo governo imperial, sendo a influência estrangeira muitas vezes entendida como uma ameaça à ordem pública — isto é, à ordem escravocrata.⁵⁸

Ainda, após a paz selada no Congresso de Viena de 1815, as desmobilizações dos exércitos europeus que travavam as guerras napoleônicas produziram um contingente de milhares de soldados que procuravam emigrar para a América. Nesse contexto, em 1818, D. João VI expediu um alvará que aumentava as tarifas sobre a importação de escravizados africanos, restringindo portanto o tráfico negreiro, ao mesmo tempo em que destinava parte da renda para a compra de ações no Banco do Brasil, cujo rendimento seria empregado no financiamento de novas povoações de imigrantes brancos e católicos.⁵⁹

Foi também nesse final do período colonial, pós 1808, que as primeiras instituições culturais e de ensino superior e pesquisa foram estabelecidas no Brasil, proporcionando a formação de uma elite intelectual local que mais tarde absorveria as teorias raciais europeias, pautando a política imigratória do final do século. Inicialmente esta elite era dependente, alinhada e mesmo subserviente às aspirações culturais e políticas da metrópole portuguesa. Após a independência, em 1824, esse movimento de criação de novas instituições de saber foi continuado por D. Pedro I, mas agora com foco na formação de uma elite mais autônoma com relação à Portugal, objetivando a emancipação política da nova nação.⁶⁰

⁵⁸ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 58.

⁵⁹ Ibid., p.57

⁶⁰ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. cap. 1. Entre “homens de sciencia”.

Parte dessa elite tinha tendências abolicionistas e pró-trabalho livre, configurando a disputa política entre conservadores e republicanos que culminaria na Proclamação da República em 1889. Neste aspecto, interessante observar o seguinte trecho de um artigo publicado no Diário do Rio de Janeiro em 10 de outubro de 1836, sobre os males da escravidão e os benefícios que se poderia obter com a imigração de europeus:

Para este tão grave mal um remedio se nos offerece, e é a Colonisação Européa, a aquisição de braços livres, e úteis, de braços necessários, e indispensáveis: mas depresa-se tão salutar remédio. Foge o industrioso Europeo de aportar ás nossas praias, e apenas um ou outro á isso se aventura. Não é porque os maltratemos, que os brasileiros são por natureza pacíficos, e agazalhadores; é sim pela agitação em que temos vivido, é por não sabermos dar-lhes o devido merecimento, é por não ter a Assembleia da Nação promulgado leis úteis á Agricultura, leis animadoras, e adequadas. Taes leis deverão têr logo sahido das nossas Camaras Legislativas, apenas nos constituimos em corpo de Nação; mas nosso maofado nos tem constantemente rodeado de embaraços; tudo tem concorrido para o atraso do Brasil...⁶¹

Ressalto que a forma de se referir aos imigrantes que aparece no trecho acima, como “braços” a serem “adquiridos”, adjetivados como “úteis”, foi uma constante em todo o período estudado. Entendo que se trata de notória objetificação e mesmo desumanização do imigrante, que apesar de ser bem-vindo em nosso país, desde que fosse europeu, não é considerado como um indivíduo sujeito de direitos. Em verdade, ele só é bem-vindo na medida da sua “utilidade” para o progresso econômico do país.

Em 1827 foi fundada a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, que objetivava difundir o conhecimento sobre as práticas agrícolas, a qual foi uma das mais importantes associações do Império em prol do trabalho livre e, em 1835, começou a demonstrar seu interesse pela imigração, quando foi promovido um debate entre os seus sócios para que comesçassem a se ocupar da proteção dos imigrantes que chegavam ao Brasil.⁶²

⁶¹ COMUNICADO. **Diário do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 10 de outubro de 1836. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=094170_01&PagFis=18710&Pesq=colonisacao>. Acesso em: 10 de março de 2020.

⁶² CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 85.

Neste ponto, verificamos a noção da época de que a imigração poderia ser um negócio lucrativo. Acordou-se que deveria ser criada uma outra associação, vinculada, para tratar do aspecto imigratório, sendo o seu capital inicial investido na introdução de imigrantes, visando que uma porcentagem dos rendimentos gerasse excedente para os acionistas. 200 acionistas demonstraram interesse pela iniciativa, dentre eles lideranças políticas e empresariais, sendo a associação criada em 1836, sob o nome de Sociedade Promotora da *Colonização* do Rio de Janeiro. Em seu estatuto, foi indicado que seu objeto seria introduzir no Brasil “colonos ‘brancos úteis’”, pagando as despesas de transporte e oferecendo moradia e sustento provisório na chegada, tudo em forma de empréstimo, sobre o qual seriam aplicados juros de 9% ao ano e uma comissão de até 8% do total da dívida contraída.⁶³

Como será visto, este é um modelo de imigração, chamado subsidiado ou subvencionado, que será amplamente adotado no Brasil após a Proclamação da República, em 1889, sendo a forma defendida pelos políticos republicanos, quando se promove diretamente o auxílio financeiro e assistencial aos imigrantes, em contraponto à imigração espontânea, que poderia ser fomentada apenas indiretamente por meio de propaganda — o que foi a posição do governo imperial⁶⁴. Com a vitória dos republicanos, o modelo subsidiado foi também vencedor, havendo debate entre governantes sobre a sua transição para a imigração espontânea somente após 1896, devido à crise do café, momento em que passou a ser necessário pensar em economizar os recursos do Erário.⁶⁵

Ainda em 1826, a Inglaterra conseguiu que o Brasil assinasse um tratado que determinava a proibição do tráfico de pessoas escravizadas para o nosso território. O governo brasileiro promulgou uma lei em 1831, período de queda do fluxo do tráfico, que visava promover a implementação do referido tratado. No entanto, logo a chegada de novos escravizados cresceu e a lei simplesmente perdeu eficácia.⁶⁶

⁶³ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 86-87.

⁶⁴ Ibid., p. 138

⁶⁵ Ibid., p.175-176

⁶⁶ FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. 2. ed., 5. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p. 105.

A expansão do cultivo de café na região Centro-Sul, que deslocou o eixo econômico do país da cana-de-açúcar nordestina, fez com que o fluxo de escravos para as províncias de Minas Gerais e São Paulo aumentasse de maneira sem precedentes, tendo em vista a crescente necessidade por mão de obra. Por outro lado, a pressão internacional pelo fim da escravidão e os grandes riscos envolvidos no deslocamento e comércio de pessoas escravizadas fizeram com que o preço do “escravo” aumentasse, alarmando os cafeicultores de que eles dependiam de uma mão de obra cara, cujo fornecimento tinha dias contados.⁶⁷

Até esse momento, as experiências imigrantistas tinham sido bastante incipientes, com a formação de colônias de imigrantes, em geral suíças e alemãs, que ocupavam pequenas propriedades e produziam artigos de primeira necessidade destinados ao abastecimento de cidades e vilas próximas, em geral na região sul do Brasil.⁶⁸ Foi um período caracterizado pela ausência de políticas públicas direcionados ao estímulo da imigração e pela edição de medidas legislativas que surtiam pouco ou nenhum efeito, como, por exemplo, as leis que buscaram facilitar a naturalização de estrangeiros residentes do Brasil: “não surtiram o efeito desejado de promover a vinda espontânea de braços estrangeiros, delas fazendo uso, em sua maioria, portugueses radicados no meio urbano brasileiro, interessados em se habilitar, como cidadãos, a cargos no funcionalismo público”⁶⁹.

Nesse contexto, no início da década de 1840, teve lugar a primeira experiência para a vinda de imigrantes europeus com o objetivo de substituir a mão de obra escravizada no trabalho nas grandes propriedades rurais, estando presente o entendimento de que o povoamento da terra como um dos objetivos da imigração deveria acontecer dentro dos grandes latifúndios. O precursor foi o Senador Nicolau Vergueiro, um proeminente político

⁶⁷ MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras**: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 174-175, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁶⁸ AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**; O negro no imaginário das elites — Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 60-61. (Coleção Oficinas da História, v. 6)

⁶⁹ MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras**: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 175, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

liberal, que trouxe 90 lavradores portugueses para a sua fazenda em São Paulo, repetindo a prática uma segunda vez em 1847, quando trouxe 423 agricultores alemães. O senador adotou um sistema de parceria, que entre 1847 e 1857 se difundiu entre os cafeicultores paulistas, seguindo o seu exemplo. Estima-se que nesse período 60 grande fazendas de café do Oeste Paulista empregavam uma média de 700 a 1.000 parceiros, sendo a maioria absoluta de imigrantes.⁷⁰ O sistema de parceria funcionava, em resumo, da seguinte forma:

O contrato de parceria, firmado antes do embarque para o Brasil, estipulava que cada agricultor e sua família deveriam cultivar certa extensão de pés de café na fazenda que os acolhesse, recebendo em pagamento uma porcentagem do lucro líquido anual da venda do produto por eles gerado. **A parceria empenhava daquele modo, por antecipação, o resultado do trabalho futuro do imigrante, com o qual ele deveria saldar os gastos feitos em seu benefício, desde a viagem marítima até os adiantamentos para compra de alimentos e subsistência.**

O contrato previa também a possibilidade de transferência do parceiro a outros empregadores, independentemente da sua vontade, num negócio comercial que passou a ser comparado à revenda de escravos. Além dessas condições, nos latifúndios, o lavrador europeu passava a conviver lado a lado com negros cativos. Por vezes, eram empregados nas mesmas funções (Alencastro, 1988), estabelecendo-se um notável paralelo entre a parceria agrícola no café e a escravidão.⁷¹

Tal paralelo entre o sistema de parceria e a escravidão teve como consequência a resistência dos imigrantes às condições de trabalho impostas pelos cafeicultores, não se fixando em nosso território⁷² e gerando uma série de conflitos. Ocorreram protestos sobretudo de imigrantes germânicos contra as suas péssimas condições de trabalho em diversas fazendas, que eram muitas vezes insalubres, sendo os mesmos submetidos a maus-tratos, à ausência de direitos e a um tratamento desigual. Havia anúncios, ainda, de “colonos em fuga”, assim como acontecia com as pessoas escravizadas. Por outro lado, durante os conflitos com os patrões, os imigrantes recebiam em geral a proteção dos consulados de seus Estados Nacionais, o que os colocava em uma situação um pouco melhor que a dos trabalhadores livres nativos e, mais ainda, dos escravizados.⁷³

⁷⁰ MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras**: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 175, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁷¹ Ibid., p. 174

⁷² AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**; O negro no imaginário das elites — Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 60-61. (Coleção Oficinas da História, v. 6)

⁷³ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 98-99.

Isso gerou uma repercussão negativa na Europa, havendo referências na imprensa suíça de língua alemã sobre uma “escravidão branca” a qual eram submetidos os imigrantes no Brasil. O golpe final ao modelo foi a rebelião de imigrantes alemães que aconteceu na fazenda do próprio Senador Vergueiro em 1857 que fez cessar por vários meses a vinda de imigrantes da Europa Central para São Paulo, marcando o fim da experiência com os contratos de parceria. Ocorreram ainda tentativas parecidas entre 1858 e 1859 na Bahia e em Pernambuco, mas igualmente mal-sucedidas. Em São Paulo, esses contratos foram reajustados e flexibilizados, mas a maioria dos cafeicultores os abandonaram, adotando contratos de locação de serviços ou contratos de trabalho com salário fixo.⁷⁴

É notória, portanto, a manutenção da mentalidade escravocrata dos latifundiários brasileiros, o que dificultou consideravelmente essa tentativa de transição da mão de obra escravizada para o trabalho livre. Os imigrantes, diferente dos “escravos”, não eram coisas sobre as quais se tinha propriedade, mas a sua qualidade de sujeito não foi suficiente para blindá-los da lógica de submissão e de ausência de dignidade no trabalho, permanecendo no campo das abstrações jurídicas. Neste ponto, é importante lembrar a visão predominante sobre a figura do imigrante, como um “braço” para a lavoura, que era também objetificadora, apesar do mesmo não carregar o status de coisa como no caso dos trabalhadores escravizados.

Por outro lado, o problema econômico gerado por todo esse processo, que estava condenando a política imigratória ao fracasso, fez surgir o debate sobre o imigrante ideal e o tipo de condições de trabalho que lhe deveriam ser oferecidas no Brasil para que ele pudesse cumprir a sua missão de vetor do progresso e da civilização em nosso país.⁷⁵

Paralelamente, a pressão da Inglaterra para o fim do tráfico internacional de escravizados aumentava. Em 1846, foi aprovado um ato (conhecido como “Bill Aberdeen”)

⁷⁴ MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras**: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 176-177, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁷⁵ AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**; O negro no imaginário das elites — Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 61. (Coleção Oficinas da História, v. 6)

que autorizava a marinha britânica a se tornar uma verdadeira polícia internacional, classificando os navios negreiros como navios piratas e intitulando-se no poder de apreendê-los e de levar os envolvidos a julgamento em tribunais ingleses. Dessa vez a pressão fez efeito, tendo o Brasil editado, em 4 de setembro de 1850, a Lei nº 581⁷⁶, conhecida como Lei Eusébio de Queirós, que proibia o tráfico de pessoas escravizadas para o Brasil, a qual foi de fato aplicada, fazendo com que o tráfico internacional de africanos para o nosso território praticamente cessasse a partir de 1852.⁷⁷

Assim, nesse contexto de fim do tráfico negreiro, com consequente diminuição ao longo do tempo da disponibilidade de mão de obra escravizada, combinado com o avanço das ações imigrantistas em São Paulo, foi enfim aprovada, dias depois da Lei Eusébio de Queirós, a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850⁷⁸.

Esta lei ficou conhecida como Lei de Terras, porque regulou a aquisição de terras devolutas no Brasil, que passou a ser possível somente por meio da compra e venda, não mais por meio da prática vigente desde o período colonial de cessões gratuitas para sesmeiros ou posseiros (artigo 1º). Contudo, a mesma também foi um marco para a política imigratória brasileira da época, que passou a ter alguma base normativa mais consistente⁷⁹.

Os artigos que se dirigiam à questão imigratória são os seguintes:

Art. 17. Os estrangeiros que comprarem terras, e nellas se estabelecerem, ou vierem á sua custa exercer qualquer industria no paiz, serão naturalisados querendo, depois de dous annos de residencia pela fôrma por que o foram os da colonia de S. Leopoldo, e ficarão isentos do serviço militar, menos do da Guarda Nacional dentro do municipio.

⁷⁶ BRASIL. Lei nº 581 de 4 de setembro de 1850. Estabelece medidas para a repressão do trafico de africanos neste Imperio. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁷⁷ FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. 2. ed., 5. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p. 106.

⁷⁸ BRASIL. Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁷⁹ SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C., e SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCB, 1996. p. 44. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

Art. 18. **O Governo fica autorizado a mandar vir annualmente á custa do Thesouro certo numero de colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agricolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração publica, ou na formação de colonias nos logares em que estas mais convierem;** tomando anticipadamente as medidas necessarias para que taes colonos achem emprego logo que desembarcarem.

Aos colonos assim importados são applicaveis as disposições do artigo antecedente.

Art. 19. **O producto dos direitos de Chancellaria e da venda das terras**, de que tratam os arts. 11 e 14 **será exclusivamente applicado:** 1º, á ulterior medição das terras devolutas e 2º, **a importação de colonos livres**, conforme o artigo precedente.

Art. 20. Enquanto o referido producto não for sufficiente para as despesas a que é destinado, o Governo exigirá annualmento os creditos necessarios para as mesmas despesas, ás quaes **applicará desde já as sobras que existirem dos creditos anteriormente dados a favor da colonisação**, e mais a somma de 200\$000.

Art. 21. Fica o Governo autorizado a **estabelecer, com o necessario Regulamento, uma Repartição especial que se denominará - Repartição Geral das Terras Publicas** - e será encarregada de dirigir a medição, divisão, e descripção das terras devolutas, e sua conservação, de fiscalisar a venda e distribuição dellas, e de **promover a colonisação nacional e estrangeira.** (grifos nossos)

Assim, a Lei de Terras, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 1.318 de 30 de janeiro de 1854⁸⁰, absorveu a discussão antiga sobre naturalização dos estrangeiros residentes no Brasil há pelo menos 2 anos, e instituiu uma política pública voltada para a imigração, designando parte do capital obtido pelo governo com a venda das terras devolutas para a cobertura dos custos com a “importação” de trabalhadores livres estrangeiros, criando ainda uma repartição pública direcionada, entre outras questões, à promoção da colonização das terras brasileiras por nacionais e estrangeiros.

Importante ressaltar que toda a redação da lei foi resultado do debate que vinha sendo promovido desde a década de 1830 pelos cafeicultores do Centro-Sul sobre a necessidade de regulamentar as questões do acesso à terra e da imigração, como uma saída para a crise do escravismo. Dessa forma, a lei estava alinhada aos interesses dos latifundiários de promover a imigração como uma forma de abastecer a lavoura de um novo tipo de mão de obra, em substituição à escravizada, não havendo qualquer interesse em permitir que esses trabalhadores livres, majoritariamente imigrantes, se tornassem proprietários. Portanto, a

⁸⁰ BRASIL. Decreto nº 1.318 de 30 de janeiro de 1854. Manda executar a Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1854. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DIM/DIM1318.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

aplicação da lei teve como consequência uma maior dificuldade no acesso à propriedade rural e a persistência do latifúndio, em detrimento da pequena propriedade.⁸¹

Percebemos, então, que houve um esforço legislativo em melhor estabelecer uma política imigratória. O próprio D. Pedro II declarou, em 1855, na sessão de abertura do Parlamento Imperial, que o seu governo iria se empenhar na promoção da colonização estrangeira, da qual dependia o futuro do Brasil⁸². Contudo, a manutenção da lógica escravocrata e o domínio oligárquico sobre a política fez com que os objetivos imigrantistas não fossem alcançados conforme o esperado. Sobre esse aspecto, interessante observar as considerações do historiador Boris Fausto, que bem resume todo esse processo:

(...) Se o Brasil tornava ilegal a importação de escravos, a manutenção do escravismo no país perdia legitimidade. Mas, a partir daí, várias perguntas surgiam. Em que prazo e de que forma acabaria a escravidão no Brasil? Quem substituiria a mão-de-obra escrava?

Um início de resposta pode ser encontrado na Lei de Terras, aprovada em 1850, duas semanas após a extinção do tráfico. A lei tentou por ordem à confusão existente em matéria de propriedade rural. Determinou que, no futuro, as terras públicas seriam vendidas e não doadas, como acontecera com as antigas sesmarias, estabeleceu normas para legalizar a posse de terras e procurou forçar o registro das propriedades. **A legislação foi concebida como uma forma de evitar o acesso à propriedade da terra por parte dos futuros imigrantes.** As terras públicas deveriam ser vendidas por um preço suficientemente elevado para afastar posseiros e imigrantes pobres. (...) **Em resumo, os grandes fazendeiros queriam atrair imigrantes para começar a substituir a mão-de-obra escrava, tratando de evitar que logo eles se convertessem em proprietários. Porém a grande imigração ainda estava distante.** A opção largamente utilizada pelos fazendeiros do Centro-Sul seria a de abastecer-se de escravos no mercado interno, comprando-os nas regiões em decadência.⁸³ (grifo nosso)

⁸¹ MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império**. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 179-180, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁸² Fala do Trono de 1855: “Comprazo-me em anunciar-vos que nenhuma tentativa tem havido de tráfico de africanos. A adesão do país e a vigilância com que continua a ser feita a polícia do nosso litoral dão-me a segurança de que não reaparecerá este criminoso comércio. O meu governo prossegue com particular solicitude no empenho de promover a colonização, da qual tão essencialmente depende o futuro do país. Conto que não serão infrutíferos os seus esforços, auxiliados, como sempre o têm sido, por vossas luzes e mediante o concurso de todos os brasileiros.”. Em: MARQUES, Joaquim Campelo; FERREIRA, Cristiano; SEGRAFF (org.). **Falas do trono: desde o ano de 1823 até o ano de 1889**. Brasília: Edições do Senado Federal, 2019. v. 269. p.386. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/562127/Falas_do_Trono_1823-1889.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁸³ FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. 2. ed., 5. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p. 107-108.

Além disso, foi observado que a Lei de Terras, além de não conseguir incentivar a vinda de mais imigrantes para o Brasil, ainda afastou da lavoura o pequeno fluxo que chegava por aqui no período: parte dos imigrantes passaram a desistir de se dirigir para o setor agrícola e se fixavam nos centros urbanos, em especial no Rio de Janeiro.⁸⁴

Em contraposição ao nosso modelo, temos o caso dos Estados Unidos, que na mesma época facilitaram a aquisição de terras por imigrantes e implementaram políticas de combate às relações de servidão impostas a muitos estrangeiros, além de terem enfim abolido a escravidão em 1865. O resultado foi a entrada de cerca de 7 milhões de europeus naquele país, nas décadas de 1860 e 70⁸⁵, número muito superior ao de entradas no Brasil, no período chamado de “grande imigração”, após a nossa abolição da escravidão em 1888, conforme será visto mais a frente.

Por aqui, após o fracasso do sistema de parceria paulista a partir de 1857 e a inabilidade da política imigratória pautada na Lei de Terras, a década de 1860 foi marcada por um tímido fluxo imigratório:

Nova tentativa de atrair lavradores europeus para as fazendas de café em caráter sistemático só tomou impulso em 1871, quando a província de São Paulo estabeleceu políticas próprias para captação de imigrantes na Itália e Áustria-Hungria, com financiamento privado e estatal do transporte direto de colonos para o porto de Santos, e dali para o interior paulista. Na década anterior, o que se verificou foi um fluxo de pequeno vulto, ainda que contínuo, de portugueses e outros estrangeiros encaminhados para os cafezais – a correspondência diplomática da época continuou a trazer informações sobre o engajamento de açorianos e madeirenses (Conde de Tomar [Ofício Reservado n. 13], 1859) para “substituir o trabalho escravo no café” (Sousa [Ofício n. 64], 1858). Até a vinda de lavradores italianos em maior número, a partir de 1873, os lusos configuraram o rosto do trabalhador livre imigrante que predominou no país.⁸⁶

A partir da década de 1870, foi visto o avanço das ideias republicanas e abolicionistas, bem como a chegada no Brasil das teorias raciais, como foi visto no tópico anterior. Em 1870 foi publicado o Manifesto Republicano, apontando os vícios do regime monárquico e

⁸⁴ MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras**: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 181, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

⁸⁵ Ibid., p.180-181

⁸⁶ Ibid., p.181

clamando pela necessidade de se instaurar a república no Brasil, que se mantinha isolado na América⁸⁷. Em 1871 foi promulgada a Lei nº 2.040, conhecida como Lei do Ventre Livre por impor a condição de liberdade a todos os filhos de mulheres escravizadas nascidos após a sua edição⁸⁸. Assim, a abolição da escravidão já se tornava uma questão de tempo, o que também pode se observar pela demografia brasileira já no início dessa década: a porcentagem de pessoas cativas em relação à população em geral se reduzia, sendo de 15,2% em 1872 (já tendo sido 48,7% em 1798), ao mesmo tempo em que a população negra e mestiça tinha um representativo importante no todo, de 55% em 1872, com tendência de aumento progressivo⁸⁹. Com isso, aumentava a necessidade de se pensar que tipo de mão de obra iria substituir os escravizados.

Lilia Schwarcz enfatiza que os anos 1870 foram marcados por um sentimento de novidade, como o começo de uma nova era no país:

(...) tudo parecia novo: os modelos políticos, o ataque à religião, o regime de trabalho, a literatura, as teorias científicas. Com efeito, esse período coincide com a emergência de uma nova elite profissional que já incorporara os princípios liberais à sua retórica e passava a adotar um discurso científico evolucionista como modelo de análise social. Largamente utilizado pela política imperialista europeia, esse tipo de discurso evolucionista e determinista penetra no Brasil a partir dos anos 70 como um novo argumento para explicar as diferenças internas. Adotando uma espécie de “imperialismo interno”, o país passava de objeto a sujeito das explicações, ao mesmo tempo que se faziam das diferenças sociais variações raciais. Os mesmos modelos que explicavam o atraso brasileiro em relação ao mundo ocidental passavam a justificar novas formas de inferioridade. Negros, africanos, trabalhadores, escravos e ex-escravos — “classes perigosas” a partir de então — nas palavras de Silvio Romero transformavam-se em “objetos de sciencia” (prefácio a Rodrigues, 1933/88). Era a partir da ciência que se reconheciam diferenças e se determinavam inferioridades.⁹⁰

Seguindo nesse compasso, em 1885 nos aproximamos ainda mais do fim da escravidão, quando foi aprovada a Lei nº 3.270, que foi chamada Lei dos Sexagenários por determinar a

⁸⁷ MELO, Américo Brasiliense de Almeida e (1833-1896). **Os programas dos partidos e o 2º Império**. São Paulo: Typ. de Jorge Seckler, 1878. p. 59-88. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/179482>>. Acesso em: 11 de junho de 2020.

⁸⁸ BRASIL. Lei nº 2.040 de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annua de escravos. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1871. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

⁸⁹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle. Introdução.

⁹⁰ Ibid., cap. 1. Entre “homens de sciencia”

alforria de todos os escravizados maiores de 60 anos, mas que também implementou uma série de medidas que visavam a abolição da escravatura sem grandes rupturas, ou seja, de forma gradual e mediante indenização aos senhores.⁹¹

Em paralelo, crescia a demanda pela vinda de imigrantes para trabalhar nas lavouras brasileiras, com cada vez mais incentivo por parte de políticas governamentais. De 1870 a 1940, quando o governo de Getúlio Vargas implementou políticas imigratórias mais restritivas, o número de registros da entrada de estrangeiros não esteve abaixo de 10 mil a cada ano. Os números cresciam significativamente: de 1876 a 1886, foi registrada a entrada no Brasil de por volta de 30 mil imigrantes ao ano; em 1887 registraram quase 55 mil; já em 1888, ano da Abolição da Escravidão, o número de registros saltou para 130 mil⁹². Vale ressaltar que os dados oficiais eram demasiadamente precários nesta época, sendo as estatísticas mais completas realizadas somente a partir de 1908.⁹³

Foi então, com a abolição da escravidão decretada pela Lei nº 3.353 de 13 de maio de 1888, a Lei Áurea⁹⁴, e com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, que o fluxo imigratório para o Brasil se intensificou de forma jamais vista, já que estes dois momentos significaram a vitória política dos republicanos e, consequentemente, da sua tese de que o futuro do Brasil dependia da vinda de imigrantes europeus.

Sobre este aspecto, ressalto o seguinte trecho do livro de Gustavo Barreto de Campos, *Dois Séculos de Imigração no Brasil*⁹⁵:

⁹¹ BRASIL. Lei nº 3.270 de 28 de setembro de 1885. Regula a extinção gradual do elemento servil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1885. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3270.htm>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

⁹² CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 107.

⁹³ Ibid., p. 217

⁹⁴ BRASIL. Lei nº 3.353 de 13 de maio de 1888. Declara extinta a escravidão no Brasil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1888. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

⁹⁵ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 151

Uma das mais influentes da época era a já mencionada publicação da Sociedade Auxiliadora da Industria Nacional – *O Auxiliador da Industria Nacional* –, dirigido desde 1880 por Nicolau Joaquim Moreira, ativo colaborador da Academia Imperial de Medicina. Médico formado pela Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, Moreira também era conselheiro do Imperador. Foi cirurgião do hospital militar; diretor da seção de botânica e subdiretor do Museu Nacional; e diretor do Jardim Botânico. Em 1890, e já há algum tempo, a Sociedade e sua publicação – neste ano de periodicidade anual⁴⁴⁹ – **defendiam a imigração europeia branca sobretudo por razões econômicas e raciais, e não humanitárias**. Para Moreira, **o imigrante ideal era saudável, racialmente favorável ao Brasil e disposto a adotar a nova nação como pátria**. Ele considerava, por exemplo, desmoralizador fazer uso da mão de obra chinesa “pois **o chim é inferior ao escravo**”.⁴⁵⁰ (grifo nosso)

Importa notar que as razões econômicas são uma constante no período, desde o princípio da política imigratória no Império, permanecendo no novo cenário republicano. No entanto, neste momento, a questão racial passou a ser central, em decorrência da relevância que as teorias raciais europeias ganharam no Brasil, conforme vimos no tópico anterior.

Naquele mesmo ano, de 1890, foi aprovada a base normativa que deu continuidade à política imigratória na República, corrigindo os erros do Império e acrescentando a questão racial. O Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890⁹⁶, elaborado pelo Ministro da Agricultura, General Francisco Glicério, foi veiculado pelo Auxiliador da Indústria Nacional.⁹⁷

O seu preâmbulo, como parte introdutória na qual se indica o espírito da norma e os seus objetivos, merece ser aqui reproduzido:

Considerando a conveniencia de regularisar o serviço da immigração na Republica, de modo que os immigrants tenham segura garantia da effectividade dos auxilios que lhes forem promettidos para o seu estabelecimento;
Considerando que da adopção de medidas adequadas e tendentes a demonstrar o empenho e as intenções do Governo, relativamente á immigração, **depende o desenvolvimento da corrente immigratoria e a segura applicação dos subsidios destinados áquelle serviço, ao qual se acha intimamente ligado o progresso da Nação;**
Considerando que a protecção dada aos immigrants e as medidas que assegurarem a sua prompta e conveniente collocação concorrem efficazmente para interessal-os na prosperidade dos estabelecimentos em que forem localisados;
Considerando que faz-se conveniente a concessão de favores que animem a iniciativa particular e auxiliem o desenvolvimento das propriedades agricolas, **facilitando-lhes a aquisição de braços, de modo, porém, que seja attendida a conveniente collocação dos immigrants,** decreta: (grifo nosso)

⁹⁶ BRASIL. Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890. Regularisa o serviço da introdução e localização de immigrants na Republica dos Estados Unidos do Brazil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

⁹⁷ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 152.

Ressalto que esta norma incorporou as pautas dos líderes republicanos que vínhamos observando até aqui neste trabalho, os quais viam na imigração o único meio para o progresso da nação brasileira, de forma que o objetivo principal de regulamentar a imigração, melhor estabelecendo as garantias que os imigrantes teriam, não era no sentido de garantir os direitos dessas pessoas, mas sim de proporcionar o aumento do fluxo imigratório, naquele momento ainda mais urgente após a abolição da escravidão em 1888, para auxiliar o desenvolvimento das propriedades agrícolas. Ademais, importante notar a presença, mais uma vez, da terminologia usada para se referir aos imigrantes: “braços” a serem adquiridos e colocados aonde fosse conveniente.

Os artigos 1º ao 4º determinavam o que se segue:

PARTE PRIMEIRA

CAPITULO I

DA INTRODUÇÃO DE IMMIGRANTES

Art. 1º E' inteiramente livre a entrada, nos portos da Republica, dos individuos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos á acção criminal do seu paiz, exceptuados os indigenas da Asia, ou da Africa que sómente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admittidos de accordo com as condições que forem então estipuladas.

Art. 2º Os agentes diplomaticos e consulares dos Estados Unidos do Brazil obstarão pelos meios a seu alcance a vinda dos immigrants daquelles continentes, communicando immediatamente ao Governo Federal pelo telegrapho quando não o puderem evitar.

Art. 3º A policia dos portos da Republica impedirá o desembarque de taes individuos, bem como dos mendigos e indigentes.

Art. 4º Os commandantes dos paquetes que trouxerem os individuos a que se referem os artigos precedentes ficam sujeitos a uma multa de 2:000\$ a 5:000\$, perdendo os privilegios de que gozarem, nos casos de reincidencia. (grifo nosso)

Verifico, desse modo, que o governo brasileiro tratou de deixar muito clara que a sua política imigratória se dirigia à introdução de trabalhadores brancos e europeus, que eram, por sua raça e origem, considerados válidos e mais aptos, em evidente aplicação da teoria darwinista social, que pregava o determinismo da raça sobre a cultura, bem como do determinismo geográfico, que relacionava cultura ao local de origem. Assim, ao longo de quatro artigos, o decreto estabelece as medidas necessárias para que fossem fechadas as

fronteiras para aqueles imigrantes que não interessavam — e o faz de maneira demasiadamente arbitrária.

Nesse sentido, rechaçava a entrada de trabalhadores oriundos de outras partes do globo, que devido a sua raça e origem eram, ao contrário, considerados de antemão inaptos e inúteis para os propósitos da política imigratória brasileira. Assim, a sua entrada em território brasileiro dependeria de autorização do Congresso Nacional, que tinha ainda total discricionariedade para estipular as condições que entendesse oportunas. Ademais, os agentes consulares nesses países de origem na Ásia e na África receberam a incumbência de impedir o embarque de pessoas para o Brasil “pelos meios ao seu alcance”, ou seja, por meios igualmente discricionários, devendo avisar ao governo federal imediatamente caso não conseguissem, o que demonstra a gravidade da vinda de imigrantes indesejados para o legislador brasileiro.

Percebo, ainda, a questão econômica, que anda ao lado da questão racial: a polícia dos portos tinha o dever de impedir o desembarque de criminosos, mendigos e indigentes, independente de sua raça e origem, já que o imigrante que interessava era não só branco e europeu, mas indivíduo válido e apto para o trabalho. Importante notar que, com exceção do critério de que não seria livre a entrada no Brasil de pessoas sujeitas à ação criminal em seu país, não há uma definição do que fazia uma pessoa ser considerada “mendigo” ou “indigente”. Assim, ao que parece, esta definição ficaria ao arbítrio dos policiais.

No mesmo sentido, temos no artigo 4º uma medida voltada ao aspecto privado das imigração, visando encorajar que as próprias empresas responsáveis pelo transporte dos imigrantes para o Brasil adotassem protocolos de controle sobre que tipo de imigrante estaria embarcando em seus navios, não sendo do interesse brasileiro a vinda de qualquer pessoa que pudesse pagar por uma passagem.

Seguindo na análise do decreto, o artigo 5º traz a lista de indivíduos que poderiam ter acesso ao subsídio integral ou parcial de sua passagem para o Brasil por parte do Governo Federal, que eram somente os trabalhadores rurais que fossem chefes de família ou, se

solteiros, desde que fossem homens entre 18 e 50 anos, além dos “operários de artes mecânicas ou industriais, artesãos e os indivíduos que se destinarem ao serviço doméstico, cujas idades se acharem compreendidas entre os limites do parágrafo precedente”. Ao fim, o artigo determina que pessoas acometidas por alguma doença que lhes tornassem inaptas ao trabalho só teriam acesso ao referido subsídio caso integrassem uma família com no mínimo duas pessoas válidas.

O decreto nº 528 estabelecia, ainda, que nos 6 meses seguintes à chegada do imigrante, este estaria sob a proteção especial do Governo Brasileiro (artigo 12), estabelecendo um sistema de recebimento e averiguação de reclamações dos imigrantes (artigo 13), inclusive prevendo a aplicação de punições aos empregadores que após o inquérito tenham comprovadamente descumprido os compromissos contraídos com os imigrantes (artigo 14). Nota-se, portanto, a vontade política de proteger o imigrante desejado, o que também seria uma forma de propaganda do Brasil, objetivando o incremento do fluxo migratório.

Foi prevista também a aplicação de multa aos contratantes do transporte que tenham introduzido no Brasil estrangeiros que não fossem agricultores, embora os tenham declarado como tais na entrada, conforme fosse averiguado no procedimento investigatório dos artigos antecedentes (artigo 15) — mecanismo na mesma linha daquele estabelecido no artigo 4º, objetivando um maior controle do tipo de imigrante que chegava ao Brasil, garantindo que fossem apenas aqueles “úteis” e desejados. Destaco, por outro lado, que as reclamações dos imigrantes só seriam consideradas para a instauração do inquérito caso feitas dentro daquele período inicial de 6 meses (artigo 13), demonstrando que não era do interesse do governo tutelar os imigrantes por muito tempo.

O artigo 16, por sua vez, prevê a entrega de um prêmio em dinheiro (100.000 francos) às companhias de navegação que transportassem pelo menos 10.000 imigrantes em um ano, sem que fossem alvo de reclamações quanto a bagagem ou tratamento conferido aos mesmos, em consonância com o objetivo de aumentar o fluxo migratório para o Brasil.

A segunda parte do decreto versa sobre benefícios aos imigrantes e aos proprietários de terras que os recebessem para trabalhar. Os imigrantes receberiam um título provisório de propriedade do lote onde lhes fosse permitido se instalar com a sua família, devendo realizar o pagamento em prestações anuais não inferiores a 10 anos, começando a pagar a partir do segundo ano, e aplicando-se juros de no máximo 9% ao ano; ainda, os proprietários deveriam fornecer aos imigrantes as ferramentas, sementes e demais meios necessários a sua subsistência e de sua família pelo prazo de 9 meses ou até que as suas culturas dessem resultado (artigos 24 a 26). Aos proprietários seriam pagos prêmios em dinheiro pelo governo, conforme o tamanho de sua propriedade e a quantidade de famílias de imigrantes que tivesse recebido (artigos 31 a 41). Neste ponto, importante notar uma mudança com relação à política imigratória promovida pelo Império, com a Lei de Terras, quando a aquisição de propriedade pelos imigrantes foi dificultada.

Por fim, o artigo 42 determinava que famílias de nacionais também poderiam aproveitar os benefícios previstos no decreto, mas limitadas à proporção de 25% com relação ao número total das famílias de imigrantes localizadas, contanto que fossem “morigerados, laboriosos e aptos para o serviço agrícola”. Notória, portanto, o favorecimento dos estrangeiros “úteis” em detrimento dos brasileiros.

Sobre o referido decreto, reproduzo a seguir a análise feita por Gustavo Barreto:

Enquanto as políticas para os escravos recém-libertos eram praticamente nulas, o governo defendia, por meio de mais um decreto, os interesses dos imigrantes europeus “que, durante largo prazo, gozarão de toda a protecção das autoridades da República, encontrando afinal nos núcleos custeados pelo Estado definitiva collocação no caso em que, por qualquer circunstância, não lhes convenha permanecer nos estabelecimentos particulares”. Nota-se que, como na maior parte dos textos encontrados na imprensa, o apoio à imigração era necessariamente o apoio à *imigração europeia*. A obviedade desta afirmação fazia com que, na maioria das vezes, não fosse nem sequer preciso especificar a origem dos imigrantes desejáveis.⁹⁸

Destaco, ainda, que além desta legislação de nível nacional, como é o caso do Decreto nº 528/1890 acima analisado, também os Estados promoveram constante atualização

⁹⁸ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 153-154.

normativa em seus territórios, para a promoção da vinda de imigrantes, sobretudo a branca e europeia.⁹⁹

Assim, enquanto os europeus eram alvo de uma política de benefícios e favores, as demais nacionalidades, entendidas como racialmente inferiores, sofriam com a perseguição. Como já visto anteriormente, o diretor do periódico *O Auxiliador da Indústria Nacional* defendia que a mão de obra chinesa (“chim”) seria pior que a mão de obra escravizada¹⁰⁰. Outro exemplo vem do *Jornal do Brasil*, no editorial de 29 de abril de 1891, quando publica um registro criticando a vinda de imigrantes chineses com o título “A praga amarela”.¹⁰¹

Por outro lado, há também notícia de uma política dos cafeicultores paulistas, a qual teve como consequência a grande concentração de imigrantes italianos na cidade de São Paulo, que demonstra que nem tudo eram flores para os europeus. A oligarquia cafeeira paulista, persistente na manutenção da propriedade latifundiária, atraía para o setor um número de imigrantes muito maior do que a demanda, além de impedirem que os mesmos se tornassem proprietários de terras, mesmo após anos trabalhando e economizando dinheiro para adquirir pequenos lotes. Dessa forma, foi gerado um fluxo migratório interno, majoritariamente direcionado à cidade de São Paulo, que contribuiu para que, entre 1893 e 1916, em média 34% do total da população da capital paulista fosse de italianos, sendo esse percentual de 50% no ano de 1905.¹⁰²

Ademais, a essa concentração de trabalhadores italianos atribuiu-se a disseminação de ideologias consideradas subversivas como o anarquismo e o socialismo, bem como a organização do movimento operário paulistano. Já no início da década de 1890 começou a ser disseminado na imprensa a ideia do elemento estrangeiro como uma ameaça à ordem

⁹⁹ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 178-191.

¹⁰⁰ Ibid., p. 151

¹⁰¹ Ibid., p.157

¹⁰² BIONDI, 2010 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 160-161.

brasileira, já que o nosso povo era marcado por características como a passividade e a cordialidade, sendo portanto “naturalmente avesso ao anarquismo”.¹⁰³

Observo, portanto, que no momento em que o imigrante — note que se trata do imigrante italiano, outrora comemorado — começou a participar de atividades consideradas atentatórias à ordem pela elite brasileira que controlava o debate público — atividades como a luta por direitos trabalhistas, até então praticamente inexistentes —, a sua imagem na imprensa sofreu uma mudança significativa, havendo editoriais nos quais, apesar da manutenção do apoio à imigração, defendia-se que deveria haver um filtro maior na admissão de estrangeiros ao território nacional, evitando que entrassem elementos subversivos no meio da massa de trabalhadores honestos e morigerados, bem como que fosse legalizada a deportação daqueles que perturbassem a ordem nacional.¹⁰⁴

Neste diapasão, o jornal O Republicano, de Cuiabá (MT), publicou em agosto de 1896 uma correspondência de Santos, no Estado de São Paulo, que informava o seguinte:

A imigração para São Paulo era até aqui, diz a publicação, um “monopólio exclusivo” da Itália e que, por isso, o **“nosso governo tinha de sujeitar-se a todos os inconvenientes e dificuldades que oferecem todos os negócios em que só há um fornecedor”**. Com a imigração alemã, comemora o editor, a situação está “resolvida, em grande parte, diante do facto de ter hoje em diante o nosso governo um outro ponto donde pode effectuar a introdução de immigrants”. (grifo nosso)¹⁰⁵

Apesar das críticas, era notório que a imigração se firmava na década de 1890 como um dos grandes temas da nova República. Conforme demonstra Gustavo Barreto, ao longo da década é possível encontrar semanalmente artigos sobre a imigração subvencionada nos principais periódicos do país.¹⁰⁶

¹⁰³ MAGNANI, 1982 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 161.

¹⁰⁴ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 164-166.

¹⁰⁵ Ibid., p. 174

¹⁰⁶ Ibid., p. 175

Em 2 de agosto de 1892 foi celebrado entre o governo federal e a Companhia Metropolitana um contrato prevendo a introdução de um milhão de imigrantes europeus em 10 anos, a partir de 1893, mediante a entrada anual de 50 a 100 mil europeus de diferentes nacionalidades, majoritariamente agricultores. A meta máxima nunca foi alcançada por meio da aplicação do contrato, mas os anos seguintes foram marcados pelo intenso fluxo migratório subsidiado para o Brasil, também por meio de outras empresas, sendo este um ramo altamente lucrativo durante a última década do século XIX.¹⁰⁷

Destaco, por outro lado, o edital do Governo do Estado de São Paulo, publicado nos jornais O Estado de S. Paulo e Correio Paulistano em 1897. Foi, em geral, um edital comum, prevendo a concorrência entre empresas para a introdução de 60 mil imigrantes europeus, nos moldes previstos no Decreto nº 528 de 1890. O que este edital traz de diferente, em decorrência do debate sobre os imigrantes italianos anteriormente mencionado, é a menção aos imigrantes anarquistas que deveriam ser rejeitados por esse motivo, arcando a empresa contratada nos custos em que o governo tivesse incorrido com as repatriações. Também deveria a contratante garantir que os imigrantes ao desembarcar no Brasil não tomassem outro rumo senão o da hospedaria onde seriam contratados.¹⁰⁸

A publicação de editais desse tipo pelo governo federal ou pelos Estados foi bastante comum nesse período, conforme explicita Gustavo Barreto:

Observa-se que, com pequenas modificações, os editais se repetem em grande parte, desde o início do período republicano, como é o caso das regras sobre o transporte das bagagens e os direitos dos imigrantes quanto a este tema, incluindo indenização por seu extravio. Como é de praxe, o edital determina que os proponentes deverão repatriar – à sua custa – os imigrantes que introduzirem fora das condições do contrato **“ou que se verificar terem sido aliciados com promessas ou informações exageradas ou falsas”**. Este último item é uma novidade nos anos recentes, **frente a críticas frequentes publicadas na imprensa nacional e estrangeira sobre tais promessas.**¹⁰⁹ (grifo nosso)

¹⁰⁷ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 158-159.

¹⁰⁸ Ibid., p. 174

¹⁰⁹ Ibid., p. 178

Importante ressaltar também as disposições legislativas que endereçaram a política de povoamento do território brasileiro, que caminhava de mãos dadas com a política imigratória. Em 1907 foi publicada a primeira norma que regulamentava o serviço de povoamento, o Decreto 6.455 de 19 de abril de 1907¹¹⁰, o qual foi posteriormente modificado pelo Decreto 9.081 de 3 de novembro de 1911¹¹¹ e pela Lei 4.793 de 7 de janeiro de 1924¹¹². Todos esses dispositivos davam prioridade ao imigrante agricultor para a colonização das nossas terras devolutas, em detrimento do agricultor nacional, conferindo-lhe benefícios como a cobertura de despesas de viagem e hospedagem, mas também previam a formação de colônias mistas, com estrangeiros nacionais, em aplicação das políticas eugenistas, de assimilação dos imigrantes e embranquecimento da população brasileira. Além disso, as normas estabeleceram um tipo de colonização que seria promovida pela ação empresarial, em acordos com a União. Esse modelo de povoamento foi mais aplicado nos Estados de Santa Catarina e Paraná, sobretudo após 1916, com a Guerra do Contestado, quando passou a receber maior apoio do poder público.¹¹³

As considerações de Giralda Seyferth sobre esse serviço de povoamento realizado na região Sul demonstram a dimensão que as teorias raciais europeias tiveram no Brasil, com a sua visão negativa sobre os mestiços e as “raças inferiores”:

É interessante observar que, **apesar de a legislação e os debates nacionalistas assinalarem a importância de um modelo misto de colonização, inclusive com a participação de nacionais, na prática o povoamento daquela área reuniu descendentes de imigrantes europeus oriundos de colônias mais antigas**

¹¹⁰ BRASIL. Decreto nº 6.455 de 19 de abril de 1907. Approva as bases regulamentares para o serviço de povoamento do solo nacional. **Diário Oficial [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, de 4 de maio de 1907. p. 3086. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-6455-19-abril-1907-502417-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

¹¹¹ BRASIL. Decreto nº 9.081 de 3 de Novembro de 1911. Dá novo regulamento ao Serviço de Povoamento. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 7 de novembro de 1911. Seção 1, p. 14384. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9081-3-novembro-1911-523578-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

¹¹² BRASIL. Lei nº 4.793 de 7 de janeiro de 1924. Fixa a despesa geral da Republica dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1924. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 8 de janeiro de 1924. Seção 1, p. 551. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1920-1929/lei-4793-7-janeiro-1924-565572-publicacaooriginal-89342-pl.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

¹¹³ SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 53, p. 137, março/maio 2002.

(sobretudo do Rio Grande do Sul) e novos imigrantes, em colônias mistas ou até em colônias homogêneas, sem a desejável presença dos “nacionais”, supostos como elemento fundamental para uma assimilação mais rápida dos ádvenas e, ao mesmo tempo, os alvos de um imaginado processo civilizatório conduzido pelos europeus. **Na verdade, a população cabocla lá existente** – basicamente, os “derrotados” na Guerra do Contestado – **foi expropriada e boa parte das posses camponesas passou à categoria de terras devolutas.** De fato, **os mesmos princípios civilizatórios e o mesmo discurso racial que instruíram os postulados sobre a imigração européia estavam presentes nas discussões sobre a política de colonização,** levando à **desqualificação dos caboclos através de estigmas relacionados à mestiçagem** (45). Apesar do aparente paradoxo, relacionado ao papel da mestiçagem na formação nacional, os caboclos ficaram à parte do processo colonizador, inferiorizados pelo “sangue” indígena e por sua suposta tendência ao nomadismo (46).¹¹⁴

Em 1907 foi registrada a primeira onda de imigrantes japoneses, que, apesar de contrária à ideologia racial que pautava a política imigratória, foi bastante significativa. Entre 1908 e 1941, estima-se terem chegado ao Brasil por volta de 189 mil japoneses, a maioria com algum tipo de subsídio do governo brasileiro. Por óbvio, parte da elite intelectual e política foi contrária a esse fluxo imigratório, defendendo que os japoneses seriam uma raça amarela inferior, incompatível com o progresso, além de serem inassimiláveis, tendendo a formar uma sociedade à parte.¹¹⁵

Não obstante, o governo de São Paulo fechou um contrato com a *Companhia Japonesa de Imigração e Colonização*, em 1908, para a vinda de 3.000 famílias japonesas. A primeira leva de imigrantes vinculados a este contrato não foi bem-sucedida, sobretudo pelas condições de trabalho degradantes impostas pelos fazendeiros paulistas, que se mostraram igualmente inaceitáveis aos japoneses, como vinham sendo para os europeus. Assim, muitos dos japoneses fugiram para a Argentina ou para áreas urbanas brasileiras, e os que ficaram promoveram greves ou não renovaram seus contratos. Nesse contexto, aqueles que encorajavam a imigração japonesa, os entendiam como trabalhadores “dóceis” e “diligentes”, e tinham, sobretudo, motivações econômicas: este contrato foi renegociado pelo governo paulista, incluindo um acordo comercial que obrigava a companhia japonesa a baixar o frete do café brasileiro estabelecido no primeiro contrato, além de não poder se recusar a transportar qualquer quantidade de café dentro do limite de capacidade do navio. Este modelo,

¹¹⁴ SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 53, p. 137-138, março/maio 2002.

¹¹⁵ CAMPOS, Gustavo Barreto de. *Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa*. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 200-202.

contudo, foi abandonado pelo governo de São Paulo poucos anos depois, que passou a incentivar as colônias no litoral sul do Estado administradas por um sindicato dos trabalhadores japoneses, o que foi um sucesso.¹¹⁶

Parte da imprensa reconhecia a importância do trabalhador japonês, que poderia então ser “tolerado”, ressalvada a necessidade de se impedir a entrada de pessoas inválidas ou de imigrantes de raças “ainda inferiores” como os chineses. No entanto, esses imigrantes sofreram com ataques até a década de 1950, tendo membros do Museu Nacional, da Academia Brasileira de Letras e da Academia Nacional de Medicina, defensores inabaláveis das hierarquias raciais e das políticas eugenistas, promovido uma campanha antinipônica na imprensa.¹¹⁷

Toda essa problemática sobre a eugenia aliada ao fim da Primeira Guerra Mundial, em 1918, que gerou um grande contingente de deslocados na Europa, teve um grande impacto sobre a questão imigratória da época¹¹⁸, o que se refletiu também na imprensa brasileira: a partir da década de 1920, começa a haver um movimento de, ao mesmo tempo em que se defendia a entrada apenas das “melhores raças”, sugerir a restrição da entrada de imigrantes, considerando que muito já havia se progredido com a ajuda dos “braços” estrangeiros, mas também muitos problemas estavam surgindo com relação a eles. Um artigo da Folha da Manhã, de São Paulo, publicado em 19 de janeiro de 1926, afirma que havia muitas reclamações de imigrantes que chegavam ao Estado e não encontravam o trabalho que fora prometido, colocando a culpa nos famosos aliciadores de imigrantes e seu trabalho nefasto (os quais, anteriormente, eram considerados parceiros essenciais da política imigração subvencionada).¹¹⁹ Um outro problema seria a vinda de imigrantes considerados “inúteis”:

¹¹⁶ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 202-205.

¹¹⁷ Ibid., p. 204-205

¹¹⁸ SEYFERTH, Giralda. **O problema da imigração no Brasil**: continuidades e mudanças. In: VII Congresso Português de Sociologia. Portugal: APS, 2014. p. 7. Disponível em: <<https://imigracaohistoriablog.files.wordpress.com/2017/07/seferth-giralda-o-problema-da-imigrac3a7c3a3o-no-brasil-continuidades-e-mudanc3a7as.pdf>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

¹¹⁹ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 197.

Apesar de aparentemente preocupado com os imigrantes, a princípio, o articulista não identificado da *Folha da Manhã* passa a tratar do tema de acordo com os princípios eugenistas de sua época. “A par desses factos, há a admissão no meio dos imigrantes de elementos negativos, constituídos de pessoas que, impossibilitadas physicamente de trabalhar, vêm recorrer à caridade, que em seus paízes de origem não encontraram”. O autor pede uma ação contra o “espectáculo” de “mendicância exercida por estrangeiros”. E completa: “Urge uma providência que venha pôr termo (*dar um fim*) ás irregularidades assignaladas e das quaes os poderes públicos não podem allegar ignorância. São medidas de prevenção e *saneamento social* que se impõem” (grifo nosso). O artigo pede, como medida política, que se abra “os portos e as porteiras” à imigração “valida e operosa”, mas “não permittamos o ingresso em nosso paiz de elementos que venham augmentar o avultado contingente de inválidos que possuímos e que já concorrem para empecer o progresso do Brasil”.¹²⁰

Nesse contexto, a legislação imigratória foi alterada, primeiro em 1921, com o Decreto nº 4.247. A política de investimento na vinda de imigrantes agricultores para a colonização do território persistiu; no entanto, a lista de imigrantes “indesejáveis” começou a crescer, com base em critérios eugênicos e morais. Vale ressaltar que nessa época começava a tomar corpo o debate internacional, inclusive no seio da Liga das Nações, sobre os apátridas, refugiados e asilados, mas o Brasil, além de ter saído da Liga e não participado do esforço internacional promovido por ela para a realocação dessas pessoas, manteve-se omissa em sua legislação imigratória sobre esses casos específicos de deslocamentos, de forma que eles só poderia ser admitidos por aqui como imigrantes comuns, na forma da lei.¹²¹ Lei esta que especificava muito claramente quem eram os imigrantes “desejados”, que teriam livre acesso ao território nacional. Assim, o caso dos apátridas, refugiados e asilados se mostra como mais um exemplo da instrumentalização da imigração produzida pela nossa política imigratória, que não abria exceções nem mesmo para pessoas em situação de vulnerabilidade.

Colaciono aqui os artigos 1º e 2º do referido decreto, que representam o seu objetivo — os demais artigos são meramente procedimentais, para garantir a aplicação destes:

Art. 1º E' lícito ao Poder Executivo impedir a entrada no territorio nacional:

1º, de todo estrangeiro nas condições do art. 2º desta lei;

2º, de todo estrangeiro **mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de molestia incuravel ou de molestia contagiosa grave;**

3º, de toda estrangeira, que procure o paiz para entregar-se á **prostituição**;

¹²⁰ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 197.

¹²¹ SEYFERTH, Giralda. **O problema da imigração no Brasil**: continuidades e mudanças. In: VII Congresso Português de Sociologia. Portugal: APS, 2014. p. 7. Disponível em: <<https://imigracaohistoricablog.files.wordpress.com/2017/07/seyferth-giralda-o-problema-da-imigrac3a7c3a3o-no-brasil-continuidades-e-mudanc3a7as.pdf>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

4º, de todo estrangeiro de **mais de 60 annos**.

Paragrapho unico. Os estrangeiros a que se referem os ns. 2 e 4 terão livre entrada no paiz salvo os portadores de molestia contagiosa grave:

a) si provarem que teem renda para custear a propria subsistencia;

b) si tiverem parentes ou pessoas que por tal se responsabilizem, mediante termo de fiança assignado, perante a autoridade policial.

Art. 2º **Poderá ser expulso do territorio nacional**, dentro de cinco annos, a contar de sua entrada no paiz, o estrangeiro a respeito de quem se provar:

1º, que foi expulso de outro paiz;

2º, que a policia de outro paiz o tem como elemento pernicioso á ordem publica;

3º, **que, dentro do prazo acima referido, provocou actos de violencia para, por meio de factos criminosos, impôr qualquer seita religiosa ou politica;**

4º, **que, pela sua conducta, se considera nocivo á ordem publica ou á segurança nacional;**

5º, que se evadiu de outro paiz por ter sido condemnado por crime de homicidio, furto, roubo, bancarrota, falsidade, contrabando, estellionato, moeda falsa ou lenocinio;

6º, que foi condemnado por juiz brasileiro, pelos mesmos crimes.¹²² (grifos nossos)

É notória, portanto, a maior restrição à entrada dos imigrantes com relação ao Decreto nº 528 de 1890, ainda no início da República. Enquanto aquele decreto mencionava apenas “mendigos” e “indigentes”, neste há uma longa lista de critérios eugênicos que caracterizavam as pessoas “inaptas” ao trabalho que o Brasil tinha para oferecer. Ademais, importante ressaltar que trata-se de um acréscimo às restrições vigentes desde 1890, não uma substituição. Este decreto endereça ainda a expulsão de estrangeiros que residam no Brasil há menos de 5 anos, incluindo nas hipóteses questões políticas e religiosas, além da proteção à ordem pública e à segurança nacional, conceitos sem qualquer definição legal, abrindo espaço para arbitrariedades.

Um segundo decreto, na mesma linha, veio em 1924: o Decreto nº 16.761¹²³. Em seu artigo 1º, determina que nos casos dos artigos 1º e 2º do Decreto nº 4.247 de 1921, relacionados acima, não será mais somente lícito ao Poder Executivo impedir a entrada dos imigrantes, mas sim proibido, ou seja, o impedimento passa a ser obrigatório. Este novo decreto também aumentou os mecanismos de controle sobre as empresas que realizavam o

¹²² BRASIL. Decreto nº 4.247 de 6 de janeiro de 1921. Regula a entrada de estrangeiros no territorio nacional. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 8 de janeiro de 1921. Seção 1, p. 484. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

¹²³ BRASIL. Decreto nº 16.761 de 31 de dezembro de 1924. Prohibe a entrada no territorio nacional de immigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 26 de março de 1925. Seção 1, p. 7721. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16761-31-dezembro-1924-503902-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

transporte e o agenciamento dos imigrantes para o Brasil, os quais já existiam desde o Decreto nº 528 de 1980, de forma que a conferir maior eficácia ao impedimento da entrada dos imigrantes “inúteis” e “indesejados”.

Assim, no artigo 3º, determina que “as companhias ou empresas que transportarem imigrantes com infracção do presente decreto ficam obrigadas a mantel-os a bordo e reconduzil-os”. Já o artigo 4º condicionava a possibilidade da empresa de navegação de atuar no Brasil trazendo imigrantes à prévia autorização da Directoria Geral do Serviço do Povoamento. Destaco a coordenação da política imigratória com a política de povoamento, tendo em vista que um dos objetivos da imigração era justamente a ocupação e colonização do território. A esta Diretoria Geral, as empresas de navegação também deveriam comunicar, com dois dias de antecedência, a data de chegada ao primeiro porto no Brasil do navio que transportasse imigrantes, bem como o nome do mesmo e de todos os portos nacionais em sua rota, podendo ser os imigrantes mantidos a bordo por 24 horas em caso de descumprimento (artigo 5º). Ainda, os comandantes do navios, assim que ancorassem em porto brasileiro, deveriam fornecer informações detalhadas sobre os passageiros, suas bagagens e origem, além do destino do navio (artigo 4º, parágrafo único).

As empresas de agenciamento de imigrantes também foram afetadas pelo maior controle do governo federal, determinando, igualmente às de navegação, que só poderiam atuar na introdução de imigrantes no Brasil aquelas que recebessem autorização da Diretoria Geral do Serviço de Povoamento, informando, no pedido de autorização (artigo 6º, *caput* e §1º):

- a) o número de pessoas a introduzir;
- b) o numero de famílias e pessoas avulsas;
- c) as respectivas nacionalidades;
- d) os recursos de que dispõem os immigrants;
- e) as localidades a que se destinam;
- f) os trabalhos que lhes são offerecidos e as vantagens e obrigações reciprocas;
- g) as garantias offerecidas pelos introductores.

Foram também limitados os portos de desembarque de imigrantes no Brasil, a partir de 1 de janeiro de 1925, além de incumbir a fiscalização do cumprimento do decreto, além da Diretoria Geral do Serviço de Povoamento, ao Departamento Nacional de Saúde Pública

(artigo 7º), o que colocava a imigração na seara das políticas eugenistas e higienistas que dominavam a saúde pública do período.

Nesse compasso de necessidade de maiores restrições à imigração, o Jornal O Globo, do Rio de Janeiro, na edição de 22 de abril de 1926, denunciou a falta de controle da política imigratória de São Paulo, que teria permitido a entrada de imigrantes de todas as raças, afirmando que acabara de ser encaminhada para a hospedaria da Ilha dos Porcos (atual Ilha Anchieta, na costa de Ubatuba), uma leva de 1.600 imigrantes que se recusaram a trabalhar na lavoura. O artigo questionava o que o governo de São Paulo faria então com essas pessoas, afirmando que repatriá-los representaria um gasto enorme de dinheiro público.¹²⁴

Observo, assim, a forte noção de conveniência que se tinha sobre a imigração. Se os imigrantes não estão cumprindo o objetivo da política imigratória que fomentava a sua vinda para o Brasil, não havia mais sentido em permitir a sua ampla entrada, sendo necessário iniciar medidas de restrição — como se a política imigratória já não fosse restritiva com relação aos imigrantes não europeus e não agricultores.

Neste compasso, ocorreu em setembro de 1926 a aprovação de emenda à Constituição de 1891 que, entre outras alterações, incluiu um dispositivo sobre a expulsão de imigrantes do país. Destaco que, já no texto original, a primeira constituição republicana inaugurou o que se tornou uma tradição constitucional brasileira de garantir a brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil a inviolabilidade de direitos fundamentais (artigo 72), mas não trouxe nenhuma outra disposição que endereçasse a imigração ou os imigrantes.¹²⁵ Entretanto, em 1926, isso mudou: foi incluído a este mesmo artigo 72, o §33 que determinava ser “permitido ao Poder

¹²⁴ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 197-198.

¹²⁵ BRASIL. [Constituição (1891)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. **Diário do Congresso Nacional**, Rio de Janeiro, DF, 24 de fevereiro de 1891. p. 523. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

Executivo expulsar do territorio nacional os suditos estrangeiros perigosos á ordem publica ou nocivos aos interesses da Republica”¹²⁶.

Podemos verificar que o instituto da expulsão, que é a medida mais extrema que pode ser aplicada ao imigrante na seara das legislações de imigração, foi estabelecido com amplo espaço de discricionariedade política quanto aos critérios que poderiam levar à sua retirada forçada do território brasileiro. Ainda, ao correlacionar o instituto com o perigo à ordem pública e a nocividade aos interesses nacionais, relaciona-se o indivíduo estrangeiro a um potencial inimigo da pátria — trata-se da clássica visão da imigração como um problema de segurança nacional. Infelizmente, como veremos no próximo capítulo, esse novo dispositivo também se tornou tradição em nossas constituições — e o que é mais curioso: em nossas constituições democráticas (nenhuma das constituições outorgadas, de 1937 e 1967, apresentaram esse dispositivo; enquanto das promulgadas democraticamente, somente a Constituição de 1988 quebrou com a regra).

Ademais, um detalhe importante que observo é a mudança na forma de endereçar o indivíduo de origem estrangeira. Nas legislações até o momento, era comum o uso das expressões “imigrante” ou mesmo “colono”. Nesta emenda constitucional temos uma mudança de tom: o imigrante passa a ser um “súdito estrangeiro”. Quando usamos essa terminologia afastamos o imigrante do povo brasileiro, pois estrangeiro é aquele que é estranho, distinto, diferente e que, por isso, pode ser privado dos direitos garantidos aos nacionais, estando sujeito à discricionariedade do Estado brasileiro, que por sua vez tem direito de soberania sobre o seu território. Veremos que, com o passar das décadas, essa designação se tornou recorrente, afirmando-se como uma forma sutil de escancorar a xenofobia das nossas legislações imigratórias.

A partir desta alteração constitucional, o ano seguinte, 1927, marcou o recrudescimento do tratamento ao estrangeiro no Brasil, principalmente aos italianos concentrados na cidade de São Paulo, que, como visto, eram relacionados aos agitadores comunistas e anarquistas,

¹²⁶ BRASIL. [Constituição (1891)]. Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 4 de setembro de 1926. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

perturbadores da ordem nacional¹²⁷. Em 12 de agosto, foi promulgada a chamada Lei Celerada (Decreto nº 5.221), que representou, em resumo, o seguinte:

Responsável pela reintrodução de uma rigorosa censura à imprensa e de outras formas de cerceamento da liberdade de expressão, esta lei coloca um fim à atuação legal do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e provoca a suspensão do jornal *A Nação*. As atividades do movimento operário também sofrem restrições, e ao governo é permitido intervir nos sindicatos.⁵⁵¹ **No que diz respeito aos estrangeiros, oficializa a possibilidade da deportação por motivos políticos**, já que o parágrafo 33 do artigo 72 da Emenda Constitucional de 1926 acaba com a polêmica sobre a legalidade da deportação de estrangeiros, determinando: “É permitido ao Poder Executivo expulsar do território nacional os súditos estrangeiros perigosos à ordem pública ou nocivos aos interesses da República”⁵⁴². Uma grande parte dos líderes anarquistas e de outras correntes revolucionárias da época eram estrangeiros.⁵⁴³ ¹²⁸ (grifos nossos)

Também em 1927, ocorreu no Rio de Janeiro a Conferência Parlamentar Internacional de Comércio, que se ocupou de dois grandes temas: a migração internacional e o crédito agrícola, e da qual participaram diversos países da Europa e da América. Um ponto importante das discussões foram as acusações, sobretudo da Itália, de que os imigrantes europeus eram maltratados na América, as quais foram rebatidas pelos países americanos, apoiados pelos delegados franceses. Importa notar que a delegação brasileira foi pouco expressiva nos debates sobre a questão imigratória, não definindo claramente seu posicionamento. Um relatório final foi aprovado, com algumas recomendações que diziam respeito à imigração internacional. No entanto, foi conferido um alto grau de importância para a soberania, estando mesmo os princípios de igualdade de direitos civis entre nacionais e estrangeiros e a garantia da liberdade e da dignidade destes condicionados à soberania de cada Estado sobre o seu território, de forma que cabia aos governos nacionais redefinir livremente as suas políticas imigratórias, o que foi feito de fato pelo Estado Novo, desrespeitando algumas das recomendações¹²⁹. Trata-se do clássico embate entre soberania e cidadania, criticado pela perspectiva dos direitos humanos, que será tratado mais a frente, no 3º capítulo.

Com o autoritarismo nacionalista que seria introduzido por Getúlio Vargas, após o golpe militar de 1930, teve início um período de grande receio para muitos imigrantes que se

¹²⁷ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 214-215.

¹²⁸ Ibid., p. 215

¹²⁹ Ibid., p. 208-214

encontravam no Brasil, ocorrendo um fortalecimento súbito da ideia da assimilação e do perigo dos “quistos étnicos”¹³⁰. Esse tema, contudo, será objeto do próximo capítulo.

Para concluir este capítulo, trago algumas estatísticas gerais sobre a imigração no período. Em grande parte devido ao modelo de imigração subsidiada pelo governo por meio de editais e contratos com empresas privadas de transporte que foi amplamente utilizado na Primeira República, estima-se que entre 1888 e 1914 entraram no Brasil mais de dois milhões e meio de estrangeiros, motivo pelo qual o período ficou conhecido como “grande imigração”¹³¹. Apesar disso, entendendo importante notar que os dados oficiais apontam o ápice da entrada de imigrantes no século XIX já no ano de 1891, logo no início da década, quando entraram 216.760 estrangeiros no Brasil, sendo mais da metade deles italianos.

Apesar da grandeza dos números, o que se observa ao comparar o Brasil com outros países, é que apesar de todo esse aparato favorável à imigração e do fato de sermos um país continental, recebemos muito poucos estrangeiros quando comparamos com outros países de imigração. Uma análise de dados do IBGE indica que a imigração no Brasil como um todo, de forma direta e indireta, não teve tanta importância no nosso aumento populacional entre 1840 e 1940, contribuindo em 19%, quanto em outros países como Argentina (58%) e Estados Unidos (44%)¹³². Ademais, após o fim da 1ª Guerra Mundial, intensificou-se a emigração europeia, havendo cerca de 2 milhões de migrantes somente em 1923; contudo, o Brasil recebeu apenas 84 mil destes europeus, enquanto outros países continentais como Estados Unidos e Canadá receberam 487 mil e 117 mil respectivamente; ainda, um país menor como Argentina recebeu mais do que nós, 195 mil, e a pequena ilha cubana recebeu somente 9 mil imigrantes a menos (75 mil).¹³³

¹³⁰ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 220.

¹³¹ SEYFERTH, Giralda. **O problema da imigração no Brasil**: continuidades e mudanças. In: VII Congresso Português de Sociologia. Portugal: APS, 2014. p. 5. Disponível em: <<https://imigracaohistoricablog.files.wordpress.com/2017/07/seferth-giralda-o-problema-da-imigrac3a7c3a3o-no-brasil-continuidades-e-mudanc3a7as.pdf>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

¹³² CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 218-220.

¹³³ Ibid., p. 196

2. AS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS DOS SÉCULOS XX E XXI: TRANSFORMAÇÕES E CONTINUIDADES

Uma vez conhecendo como se desenvolveu e como foi aplicada a política imigratória brasileira do século XIX e início do XX, neste capítulo seguiremos com a análise da história da imigração pós-1930 até os dias atuais, tendo como eixo norteador para a exposição dessa história o uso do Direito na determinação das novas políticas imigratórias.

Considerando que entre 1930 e 2017 tivemos a determinação de mais de uma política imigratória, este período não será analisado de forma conjunta, como no capítulo anterior; em vez disso, cada tópico endereça um intervalo de tempo específico, para que as particularidades de cada momento sejam melhor observadas e compreendidas.

Dividi, portanto, esses 87 anos em 4 partes: a Era Vargas, de 1930 a 1945; o breve período democrático que tivemos entre 1945 e 1964; os anos de chumbo da Ditadura Militar de 1964 a 1980; a política imigratória pós Estatuto do Estrangeiro, de 1980 a 2017; e, finalmente, a nova perspectiva trazida pela Lei de Migrações de 2017, bem como os problemas trazidos pelo Decreto que a regulamentou.

Necessário frisar, mais uma vez, que o objetivo não é esgotar a história da imigração para o Brasil dos séculos XX e XXI, mas sim fornecer um panorama histórico que nos permita compreender o fenômeno imigratório nesse período. O objetivo será, já conhecendo a origem deste fenômeno explicada no capítulo anterior, observar o que se transformou e o que permaneceu.

2.1 Os anos 1930 a 1945: autoritarismo, nacionalismo e eugenia

Em 3 de novembro de 1930, após uma rebelião promovida por forças civis e militares de oposição ao governo federal controlado pelas oligarquias paulista e mineira, Getúlio Vargas assumiu a Presidência da República do Brasil, pondo fim à Primeira República e

iniciando uma nova era na política brasileira: a Era Vargas, que durou até 1945. Sobre este aspecto, ressalta Lilia Schwarcz:

Em 3 de novembro, a Junta Governativa Provisória, formada por dois generais — Augusto Tasso Fragoso e João de Deus Mena Barreto — e um contra-almirante — José Isaías de Noronha —, entregou o poder a Getúlio Vargas. A Primeira República estava encerrada, e a Revolução de 1930, como a rebelião ficou conhecida, tornou-se um marco decisivo para os historiadores — ²⁴ menos pelo movimento em si e mais pelos resultados que produziu, nos anos seguintes, na economia, na política, na sociedade e na cultura, os quais transformaram radicalmente a história do país.¹³⁴

Foi instalada no Brasil uma verdadeira ditadura em forma de Governo Provisório: pela primeira vez, desde a Independência com relação a Portugal em 1824, todos os postos de poder foram depostos e substituídos por civis e militares não eleitos. O Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas Estaduais e as Assembleias Municipais foram dissolvidas, os Estados receberam interventores em substituição aos presidentes estaduais eleitos e a imprensa de oposição foi censurada.¹³⁵

Vargas tinha sido o candidato à Presidência da República da coalizão Aliança Liberal, que tinha um programa político de modernização do país, de impulso à indústria e incorporação de novos setores sociais à política, dominada até então pelas elites oligárquicas, bem como de promover a garantia dos direitos sociais no Brasil. Com a derrota nas urnas, parte dos líderes da coalizão seguiram inconformados e, aliando-se aos tenentes do Exército que estavam também em busca do poder, promoveram a rebelião que culminou no golpe militar.¹³⁶ Nesse sentido, já no discurso de posse, Vargas apresentou sua agenda de reformas alinhada com o programa da Aliança Liberal, a qual passou a ser implementada por meio da outorga de diversos decretos.¹³⁷

Um desses decretos logo do início do governo endereçava a questão imigratória: foi o Decreto 19.482 de 12 de dezembro de 1930, de iniciativa do então Ministro do Trabalho,

¹³⁴ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 361.

¹³⁵ Ibid., p. 361

¹³⁶ Ibid., p. 351-360

¹³⁷ Ibid., p. 362

Indústria e Comércio, Lindolfo Collor. Com ele, observamos um aprofundamento do nacionalismo e ufanismo, representativos da Era Vargas, passando a ser política do governo a proteção do trabalhador nacional em detrimento do trabalhador estrangeiro.¹³⁸

Para defender as disposições do decreto, quando o encaminhou para a sanção de Vargas, o Ministro escreveu mensagem que foi publicada pelo jornal O Globo em 13 de agosto de 1931, em reportagem com o título: “Paíz tradicionalmente hospitaleiro, o Brasil há de sempre acolher com entusiasmo todos os filhos de outras terras que desejarem colaborar no seu progresso!”. Na mensagem, o Ministro afirmava que o seu objetivo final era o de melhor escolher os imigrantes que entrariam no Brasil, de acordo com as suas qualidades profissionais, para preencherem as lacunas da mão de obra nacional. Assim, deveria o Brasil sair da “liberdade desordenada para a organização racional da imigração”, mas ressaltando que a imigração para o campo não seria afetada, somente aquela direcionada às indústrias nacionais e ao comércio urbano.¹³⁹

Em seu preâmbulo, entre outras disposições, o decreto informava o seguinte:

Considerando, também, que uma das causas do desemprego se encontra na entrada desordenada de estrangeiros, que nem sempre trazem o concurso útil de quaisquer capacidades, mas frequentemente contribuem para aumento da desordem econômica e da insegurança social;¹⁴⁰

Observe, portanto, notória xenofobia da nova política imigratória que se estabelecia, chamando o imigrante de estrangeiro, ou seja, estranho, e culpando-o, na medida em que não se mostrava “útil” aos propósitos econômicos, pelo desemprego no país. Ademais, para esses imigrantes “inúteis”, temos a continuidade do movimento de cada vez mais limitar a imigração, já iniciado no final do período anterior — tratado no primeiro capítulo.

¹³⁸ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 27-28.

¹³⁹ O GLOBO, 1931 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 27-28.

¹⁴⁰ BRASIL. Decreto nº 19.482, de 12 de Dezembro de 1930. Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 19 de dezembro de 1930. Seção 1, p. 22585. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 de junho de 2020.

Nesse sentido, e cumprindo a promessa de que os interesses do campo não seriam afetados, o decreto limitou, por um ano, a entrada de “passageiros estrangeiros de terceira classe” (artigo 1º, *caput*), permitindo a concessão de visto somente nos casos em que o estrangeiro já fosse residente no Brasil ou quando se tratasse de agricultor, mas ainda assim dentro de algumas limitações presentes no parágrafo único do artigo 1º¹⁴¹.

Além disso, determinava que "todos os indivíduos, empresas, associações, companhias e firmas comerciais, que explorem, ou não, concessões do Governo federal ou dos Governos estaduais e municipais, ou que, com esses Governos contratem quaisquer fornecimentos, serviços ou obras” estavam obrigados a preencher no mínimo 2/3 dos seus quadros de empregados com brasileiros natos (artigo 3º, *caput*), bem como que essa proporção só poderia ser alterada com a permissão do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, na falta de brasileiros natos qualificados para os cargos vagos, podendo ser admitidos, primeiro, os brasileiros naturalizados e, após, os estrangeiros (artigo 3º, parágrafo único). Neste artigo, observamos a diferenciação legal entre o brasileiro nato e o naturalizado, sendo o elemento estrangeiro uma denotação de inferioridade na hierarquia promovida pelo Governo Vargas, na concorrência do mercado de trabalho.

Ressalto que mesmo as medidas estipuladas pelo decreto em relação ao combate ao desemprego no país, nos artigos 4º ao 6º, que se articulavam com a punição da vadiagem, tipificada penalmente, davam preferência aos trabalhadores nacionais em detrimento dos estrangeiros. Ademais, o artigo 7º, parágrafo único, estendia aos trabalhadores nacionais os

¹⁴¹ *Parágrafo único*. As autoridades consulares só visarão os passaportes nas seguintes condições:

a) quando se tratar de estrangeiros domiciliados no Brasil, portadores de passaportes expedidos pelas autoridades nele acreditadas;

b) quando se tratar de estrangeiros cuja vinda tiver sido solicitada pelos interventores federais ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, por exclusiva necessidade dos serviços agrícolas ou atendendo aos "bilhetes de chamada" emitidas por parentes a famílias de agricultores com colocação certa;

c) quando se tratar de estrangeiros agricultores, constituídos em famílias regulares, ou artífices introduzidos ou chamados por indivíduos, associações, empresas ou companhias, que satisfizerem a todos os requisitos constantes do art. 6º, § 1º, do decreto número 16.761, de 31 de dezembro de 1924, e respectiva portaria de 30 de junho de 1925.

Em: BRASIL. Decreto nº 19.482, de 12 de Dezembro de 1930. Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 19 de dezembro de 1930. Seção 1, p. 22585. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 de junho de 2020.

auxílios conferidos aos imigrantes agricultores pelas políticas de povoamento da Primeira República.

Nesse sentido, interessante observar as palavras do Ministro Collor sobre o trabalhador brasileiro, negligenciado pelos governos anteriores:

O ufanismo característico do momento político é notável no discurso de Lindolfo em relação ao trabalhador brasileiro – e tão somente ao brasileiro: “Nunca, até hoje, as nossas legislações haviam curado do trabalhador nacional, modelarmente disciplinado, amante da sua Pátria, de que se orgulha e que tem sabido defender nos campos de batalha”. O trabalhador brasileiro vira, nessa versão, “resignado e dócil”, “laborioso e humilde”. Trata-se de alguém que “na Colônia, no Império e na República, nos dias de glória e de abatimentos nacionais, vibrou com as nossas alegrias e sofreu com as nossas dores”. Dirigindo-se a Vargas, conclui: “A essa injustiça histórica, V. Ex. no seu nobre descortino de administrador, soube pôr agora o termo final. Tenho por indubitável que os milhões de trabalhadores brasileiros saberão fazer justiça a esse nobre acto do Governo de V. Ex.”.¹⁴²

Paralelamente, a oposição ao governo começava a entender como cada vez mais nítidas as intenções de Vargas de transformar o Governo Provisório em permanente, passando a promover protestos pela realização imediata de eleições nas principais cidades brasileiras. Estas intenções incomodaram, sobretudo, as lideranças paulistas, que haviam perdido autonomia e o controle da política do café, culminando na guerra civil de 1932, que teve como desfecho a vitória do governo federal, mas ainda assim o seu compromisso de convocar eleições para a Assembleia Constituinte, em maio de 1933.¹⁴³

O compromisso foi cumprido, e em julho de 1934 foi promulgada a nova Constituição¹⁴⁴, sendo Getúlio Vargas eleito Presidente da República indiretamente pela Assembleia Constituinte. Apesar desta ter legitimado o governo por meio de um mandato eletivo de quatro anos, além de ter aprovado a constitucionalidade de todos os atos do Governo Provisório, boa parte da Constituição de 1934 desagradou Vargas, principalmente

¹⁴² O GLOBO, 1931 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 27-28.

¹⁴³ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 363-366.

¹⁴⁴ BRASIL. [Constituição (1934)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

por submeter o Executivo à fiscalização do Poder Legislativo, por não permitir que o Presidente substituísse o Congresso Nacional na função de editar leis, e, sobretudo, por vetar a reeleição.¹⁴⁵

A nova Constituição expunha alguns esforços progressistas e democratizantes, mas foi ao mesmo tempo conservadora e excludente em muitos aspectos, inclusive no concernente à imigração. Nesse sentido, em seu Artigo 113, item 15, a Carta Magna determinava que “a União poderá expulsar do território nacional os estrangeiros perigosos à ordem pública ou nocivos aos interesses do País”, no mesmo artigo em que, no *caput*, estava prevista a garantia da inviolabilidade dos direitos de liberdade, subsistência, segurança individual e propriedade a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país. Observamos, portanto, a incorporação constitucional da proteção à ordem pública por meio da expulsão de estrangeiros, que já fazia parte da política imigratória nacional desde o final da Primeira República, por meio do Decreto nº 4.247 de 1921, referido no capítulo anterior. Importante destacar que foi mantida a ampla discricionariedade sobre o que seriam atos nocivos à ordem ou aos interesses do país, mantendo-se a arbitrariedade no trato do estrangeiro “indesejado”.

Já em seu Artigo 121, a Constituição de 1934 rompeu com a política imigratória anterior, incorporando o discurso varguista de valorização do trabalhador brasileiro antes preterido para a colonização do território em relação ao trabalhador imigrante, ao mesmo tempo em que manteve as suas políticas eugenistas:

Art 121 - (...)

§ 4º - O trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas.

§ 5º - A União promoverá, em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho.

§ 6º - **A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.**

¹⁴⁵ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 366.

§ 7º - **É vedada a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União, devendo a lei regular a seleção, localização e assimilação do alienígena.** (grifos nossos)

Destaco a imposição do §6º de uma cota por nacionalidade para a entrada de imigrantes no Brasil, afirmando a importância da assimilação nessa nova política imigratória e influência direta das teses eugenistas. Esse limite de entrada por nacionalidade baseado no número de imigrantes que se fixou no Brasil nos últimos 50 anos serviu, principalmente, para restringir a entrada de novos imigrantes japoneses, considerados eugenicamente inadequados, e favorecer a entrada dos desejados europeus de origem latina (italianos, portugueses e espanhóis), considerados assimiláveis pela “raça brasileira”, que foram o maior contingente de entradas nesse período de referência.¹⁴⁶ Ademais, na mesma linha das disposições constitucionais que se seguiram até hoje, a Carta de 1934 não conferiu aos imigrantes quaisquer direitos políticos (Artigos 106 a 112).

Apesar das fortes restrições à entrada de japoneses, estes imigrantes representaram 30% dos fluxos imigratórios que desembarcaram no Brasil entre 1930 e 1939 (cerca de 99 mil japoneses, enquanto o número total de imigrantes que entraram no Brasil nessa década foi de 332 mil). Na mesma linha do que ocorrera na Primeira República, a imigração nipônica era controversa, havendo aqueles que a defendiam, por questões econômicas, e outros que a rejeitavam, por questões raciais e eugênicas. Contudo, como vimos, a posição governista estava alinhada à eugenia e à necessidade do imigrante ser assimilável ao povo brasileiro, de forma que o recrudescimento dessa política imigratória a partir do Estado Novo foi enfim bem-sucedida em controlar a imigração japonesa, tendo sido registrada a entrada de somente 3 mil imigrantes dessa nacionalidade, na década de 1940.¹⁴⁷

Portanto, é notório que a herança racista ainda tinha grande espaço entre os políticos brasileiros, sendo forte o suficiente para adentrar na seara constitucional — mas não só. A

¹⁴⁶ Ver mais em: KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal**: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945). 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. cap. 2. Apontamentos a respeito do pensamento eugênico no Brasil. e SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 53, p. 139, março/maio 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/33192>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

¹⁴⁷ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 50-51.

Constituição de 1934 teve vida curta de cerca de 3 anos, porém durante os 15 anos em que Getúlio Vargas esteve no poder, o discurso racista e as políticas de eugenia e embranquecimento populacional iniciadas no período anterior tiveram um impulso inédito, inclusive por meio de diversas disposições normativas, sendo essa a marca da política imigratória desse governo.¹⁴⁸

Ademais, Gustavo Barreto de Campos destaca que a imprensa da época foi um dos principais incentivadores da dicotomia entre nacionais e estrangeiros, que fez crescer no Brasil, a partir de 1930, um clima de desconfiança em relação a estes, imigrantes ou não. Nesse sentido, ao longo da década de 1930, os discursos contra a imigração “indesejável” começaram a ficar cada vez mais violentos.¹⁴⁹ Durante o governo de Getúlio Vargas, os estrangeiros, ao lado dos anarquistas, comunistas e mendigos, tiveram sua imagem continuamente depreciada e sofreram perseguição da polícia.¹⁵⁰

Importante ressaltar, ainda, que essa herança racista, notadamente aplicada nas políticas eugenistas que vigoraram durante todo o período de 1930 a 1945, foi mantida apesar das críticas que as teorias raciais europeias começaram a receber no país — boa parte dos intelectuais brasileiros passou a refutar o determinismo racial e a adotar concepções culturalistas. A publicação do livro *Casa Grande & Senzala* de Gilberto Freyre foi um marco desse movimento, transformando o discurso sobre a mestiçagem. O autor defendia a extrema mistura racial ocorrida no Brasil como algo positivo, de que o brasileiro deveria se orgulhar, pois esta seria a sua grande vantagem para o futuro, e não o motivo do seu atraso civilizatório.¹⁵¹ Freyre inaugurou, assim, o mito da democracia racial brasileira, que preconizava uma convivência harmônica de todas as raças que formaram a nação brasileira

¹⁴⁸ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 21.

¹⁴⁹ Ibid., p. 32-33

¹⁵⁰ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 383

¹⁵¹ Ibid., p. 382

(branca, indígena e negra), tendo como consequência a maquiagem do racismo em nosso país — mito este que perdura até os dias de hoje no imaginário popular.¹⁵²

A vida curta da nova Constituição teve um motivo já anunciado: a intenção de Vargas de se perpetuar no poder. Às vésperas da eleição presidencial, agendada para 1937, a conjuntura política internacional de embate entre fascistas e comunistas que se refletia no Brasil, bem como as tentativas dos comunistas de deflagrar a revolução no Brasil (embora neutralizadas pelo Exército governista com pouca dificuldade), conferiram a Vargas a justificativa que ele precisava para instituir, sem muita oposição, o período ditatorial que durou até 1945.¹⁵³

Sobre o novo regime, leciona Lilia Schwarcz¹⁵⁴:

Também tinha nome e tonalidade fascistas. “Estado Novo” designava a ditadura de Salazar, iniciada em Portugal em 1932, e **o regime brasileiro compartilhava alguns traços com o fascismo europeu**: a ênfase no poder do Executivo personificado numa liderança única; a representação de interesses de grupos e classes sociais num arranjo corporativo, isto é, sob a forma de uma política de colaboração entre patrões e empregados, tutelada pelo Estado; a crença na capacidade técnica posta a serviço da eficiência do governo e acompanhada da supressão do dissenso.⁵⁵

Apesar disso, no caso do Estado Novo imposto por Vargas, não se tratava de um regime fascista, e menos ainda da reprodução de um modelo fascista europeu — português ou italiano, ou ainda espanhol. **Sua natureza era outra: autoritária, modernizante e pragmática** (ver imagem 96). Ou, como definiu, sarcástico, Graciliano Ramos, o Estado Novo era, no máximo, “nosso pequenino fascismo tupinambá”.⁵⁶ (grifos nossos)

No mesmo ano, de 1937, foi outorgada a nova constituição brasileira, mantendo a política de cotas para a imigração e as concepções eugenistas da Constituição de 1934. Nesse sentido, o artigo 121, §6º, da Constituição de 1934, citado acima, foi repetido no artigo 151 da Constituição de 1937¹⁵⁵.

¹⁵² Para mais informações ver: SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Nem preto nem branco, muito pelo contrário**: cor e raça na sociabilidade brasileira. São Paulo: Claro Enigma, 2013. Edição do Kindle. (Coleção Agenda Brasileira). Nos anos 1930 a estetização da democracia racial

¹⁵³ Para mais informações sobre o processo político que culminou no golpe do Estado Novo, ler: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 366-374.

¹⁵⁴ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 374-375.

¹⁵⁵ BRASIL. [Constituição (1937)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 11 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

Uma disposição interessante da nova constituição foi §2º do artigo 166, incluído pela Lei Constitucional nº5, de 1938, na seção de Defesa do Estado:

§ 2º - Declarado o estado de emergência em todo o país, poderá o Presidente da República, no intuito de salvaguardar os interesses materiais e morais do Estado ou de seus nacionais, decretar, com prévia aquiescência do Poder Legislativo, a suspensão das garantias constitucionais atribuídas à propriedade e à liberdade de pessoas físicas ou jurídicas, súditos de Estado estrangeiro, que, por qualquer forma, tenham praticado atos de agressão de que resultem prejuízos para os bens e direitos do Estado brasileiro, ou para a vida, os bens e os direitos das pessoas físicas ou jurídicas brasileiras, domiciliadas ou residentes no País.

Observe, portanto, o tratamento do imigrante estrangeiro como um inimigo em potencial do Estado Brasileiro, estando sujeito à perda dos seus direitos e garantias fundamentais, com base em critérios, novamente, bastante abertos, como demonstra a expressão “por qualquer forma”. Nota-se que esse é um padrão das políticas migratórias brasileiras estudadas até aqui, demonstrando uma face autoritária do nosso país quando se trata de imigração, e não só em períodos caracterizados pelo autoritarismo como a Era Vargas.

O Estado Novo foi também o momento histórico brasileiro no qual a influência da eugenia se fez mais forte:

A complexidade do regime Vargas encontrou seu par no movimento eugênico — em sua orientação científica (neolamarckiana e mendeliana), em sua ideologia racial (que ia do segregacionismo ao assimilacionismo) e em sua proposta de políticas sociais (higiene pública, proteção à maternidade, legislação trabalhista, controle da imigração).¹⁵⁶

Assim, a principal da pauta eugênica sobre a imigração se dirigia à sua restrição, que refletiu na publicação de vários decretos sobre o tema durante todo o período. Nesse contexto, em 1938 foram publicados o Decreto-Lei nº 406 e o seu regulamento, o Decreto nº 3.010.

¹⁵⁶ STEPAN, 2004 apud KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal**: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945). 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. cap. 2. Apontamentos a respeito do pensamento eugênico no Brasil.

O Decreto-Lei nº 406¹⁵⁷ aumentou a lista dos imigrantes indesejados cuja entrada no Brasil seria proibida, combinando critérios eugênicos, políticos, morais e raciais, além de tornar a lista meramente exemplificativa, deixando ao arbítrio das autoridades consulares a identificação de outros motivos que entenderem razoáveis para que o estrangeiro seja considerado indesejável. Nesse sentido, colaciono abaixo os artigos 1º, 2º e 6º:

Art. 1º Não será permitida a entrada de estrangeiros, de um ou outro sexo:

I - aleijados ou mutilados, inválidos, cegos, surdos-mudos;

II - indigentes, vagabundos, ciganos e congêneres;

III - que apresentem afecção nervosa ou mental de qualquer natureza, verificada na forma do regulamento, alcoolistas ou toxicomanos;

IV - doentes de moléstias infecto-contagiosas graves, especialmente tuberculose, tracoma, infecção venérea, lepra e outras referidas nos regulamentos de saúde pública;

V - que apresentem lesões orgânicas com insuficiência funcional;

VI - menores de 18 anos e maiores de 60, que viajarem sós, salvo as exceções previstas no regulamento;

VII - que não provem o exercício de profissão lícita ou a posse de bens suficientes para manter-se e às pessoas que os acompanhem na sua dependência;

VIII - de conduta manifestamente nociva à ordem pública, à segurança nacional ou à estrutura das instituições;

IX - já anteriormente expulsos do país, salvo se o ato de expulsão tiver sido revogado;

X - condenados em outro país por crime de natureza que determine sua extradição, segundo a lei brasileira;

XI - que se entreguem à prostituição ou a explorem, ou tenham costumes manifestamente imorais.

Parágrafo único. A enumeração acima não exclui o reconhecimento de outras circunstâncias impeditivas, não se aplicando aos estrangeiros que vierem em caráter temporário o disposto nos incisos I, V e VI.

Art. 2º O Governo Federal reserva-se o direito de limitar ou suspender, por motivos econômicos ou sociais, a entrada de indivíduos de determinadas raças ou origens, ouvido o Conselho de Imigração e Colonização.

Art. 6º Não será apostado o visto:

a) se a autoridade consular verificar que o estrangeiro é inadmissível no território nacional;

b) se a autoridade consular tiver conhecimento de fatos ou razoável motivo para considerar o estrangeiro indesejável.

Uma novidade do referido decreto-lei para as políticas migratórias brasileiras estabelecidas até então, em aplicação das práticas eugenistas, foi a imposição da necessidade do estrangeiro passar por um exame médico no processo de concessão do visto para o Brasil:

Art. 5º As autoridades brasileiras do país ou região de procedência dos estrangeiros, antes de apor o visto nos passaportes, deverão verificar, por todos os meios ao seu

¹⁵⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 406, de 4 de Maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 6 de maio de 1938. Seção 1, p. 8494. Disponível em: <

alcance, as condições de legalidade e autenticidade dos documentos exigidos por esta lei e respectivos regulamentos.

Parágrafo unico. **Os atestados relativos às condições físicas e de saúde dos estrangeiros, serão passados por médicos de confiança dos consulados.** (grifos nossos)

O decreto-lei também legislou sobre o sistema constitucional de cotas para a imigração (capítulo III), determinando que 80% da cota de cada nacionalidade seria destinado aos imigrantes agricultores ou técnicos de indústrias rurais (artigo 16), não podendo o mesmo abandonar esta profissão pelo período de quatro anos consecutivos a partir da sua entrada no Brasil, salvo com a autorização do Conselho (artigo 17). O artigo 18 ainda estabelecia o seguinte: “quando entender conveniente as necessidades econômicas do País, o Conselho de Imigração e Colonização poderá permitir que o saldo das quotas seja aproveitado na introdução de agricultores de nacionalidade, cuja quota já se tenha esgotado”. Podemos observar que o autoritarismo do Estado Novo o fazia entender-se legítimo a não só gerir a agenda imigratória nacional, como também a vida dos próprios imigrantes, que deveriam sujeitar-se à conveniência econômica do Brasil.

O capítulo VIII tratava da questão da assimilação dos imigrantes, ponto central da política imigratória do período, sendo importante não permitir a formação de colônias homogêneas:

Art. 39. Nenhum núcleo colonial, centro agrícola ou Colônia, será constituído por estrangeiro de uma só nacionalidade.

Art. 40. O Conselho de Imigração e Colonização poderá proibir a concessão, transferência ou arrendamento de lotes a estrangeiros da nacionalidade cuja preponderância ou concentração no núcleo, centro ou colônia, em fundação ou emancipados, seja contrária à composição étnica ou social do povo brasileiro.

§ 1º **Em cada núcleo ou centro oficial ou particular, será mantido um mínimo de trinta por cento (30%) de brasileiros e o máximo de vinte e cinco por cento (25%) de cada nacionalidade estrangeira. Na falta de brasileiros, este mínimo, mediante autorização do Conselho de Imigração e Colonização, poderá ser suprido por estrangeiros, de preferência portugueses.**

§ 2º O Conselho agirá nesse caso na forma do presente artigo.

Art. 41. Nos núcleos, centros ou colônias, quaisquer escalas, oficiais ou particulares, serão sempre regidas por brasileiros natos.

Parágrafo único. **Nos núcleos, centros ou colônias é obrigatório o estabelecimento de escolas primárias em número suficiente, computadas as mesmas no plano de colonização.**

Art. 42. **Nenhum núcleo, centro ou colônia, ou estabelecimento de comércio ou indústria ou associação neles existentes, poderá ter denominação em idioma estrangeiro.** (grifos nossos)

Destaco a parte final do §1º do artigo 40, quando se indica a preferência pelo imigrante português, uma vez fosse necessário completar o número de trabalhadores em uma colônia com mais estrangeiros que a cota determinada, diante da falta de brasileiros. Questiono por que somente os portugueses teriam essa preferência? Ao não eleger mais nenhum povo europeu, por exemplo, noto que trata-se de uma suposta “afinidade” maior entre os portugueses e os brasileiros, já que o Brasil foi uma colônia de Portugal. No entanto, é também notória a completa negligência sobre a outra origem de pessoas que contribuiu em grande parte para a formação da população brasileira: os africanos, de diversas nacionalidades, que foram deslocados de sua terra para serem escravizados no Brasil. Portanto, se a questão seria pela “afinidade” com o brasileiro, por que esta se dirige exclusivamente ao colonizador branco e europeu? Não vejo outro modo de entender isto senão pela forte presença do racismo na sociedade da época, que se reflete nas escolhas do legislador. Vale ressaltar, ainda, que esta predileção pelos portugueses será repetida em outras legislações futuras, de modo que não se trata de um problema exclusivo do momento histórico ora exposto.

O capítulo XI mantinha a mesma linha de controle sobre as empresas de navegação encarregadas do transporte dos imigrantes para o Brasil, como já vínhamos observando desde a Primeira República. Já o capítulo XIII trata das penalidades que podem ser aplicadas frente ao descumprimento das disposições do decreto-lei, estando os imigrantes sujeitos à expulsão — inclusive por ter meramente falhado em se registrar perante autoridade policial nos 30 dias subsequentes ao seu desembarque no Brasil — (artigo 61) e à promoção de sua retirada do Brasil, podendo ser convertida em expulsão (artigos 64 e 66), além da pena de prisão (artigo 65).

O decreto-lei também criou o Conselho de Imigração e Colonização (capítulo XV), que teve seu regimento interno aprovado em 1939. Dentre as suas atribuições, destacam-se:

- Art. 3º Compete ao Conselho, ex-vi do Decreto nº 3.010, de 20 de agosto de 1938:
- a) fixar as quotas, fiscalizar a sua distribuição considerando os dados fornecidos pelo Ministério das Relações Exteriores e pelo Departamento de Imigração;
 - b) deliberar sobre os pedidos de Estados, empresas e particulares, relativos à introdução de estrangeiros;
- (...)

- f) propor ao Governo as medidas que convenham ser adotadas, afim de promover a assimilação e evitar a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território nacional;
- g) estudar os problemas relativos à seleção imigratória, à antropologia étnica e social, à biologia racial e à eugenia;
- h) propor ao Governo, quando necessária, a proibição total ou parcial da imigração;
- (...)
- t) fomentar o estudo nos Estados do Brasil de todas as questões relativas à entrada, hospedagem, encaminhamento, localização, adaptação e assimilação do estrangeiro organizando estatísticas, publicações e todas as fontes de informações que se fizerem necessárias ao desenvolvimento dessas atribuições;¹⁵⁸

O Decreto nº 3.010 de 1938¹⁵⁹, que veio para regulamentar o Decreto-Lei nº 406 do mesmo ano, aprofundando as medidas de controle sobre a imigração, declara seus objetivos no artigo 1º:

Este regulamento dispõe sobre a entrada e a permanência de estrangeiros no território nacional, sua distribuição e assimilação e o fomento do trabalho agrícola. Em sua aplicação ter-se-à em vista preservar a constituição étnica do Brasil, suas formas políticas e seus interesses econômicos e culturais.

Assim, o que observo é que logo no início do Estado Novo, o impulso para o maior controle sobre a imigração foi bastante forte, com ampla utilização dos recursos legislativos. Nesse contexto, se desenvolvia a notória campanha de nacionalização dos imigrantes promovida pelo governo Vargas. Sobre este aspecto, leciona Giralda Seyferth:

A partir da década de 1930 não é possível dissociar a legislação restritiva sobre imigração da campanha de nacionalização planejada para impor a assimilação, cerceando as etnicidades e suas manifestações através da intervenção direta na organização comunitária e na cultura dos grupos imigrados.¹⁶⁰

Essa campanha de nacionalização durou por todo o Estado Novo e atingiu tanto as colônias rurais consideradas homogêneas, quanto as comunidades estrangeiras formadas nos

¹⁵⁸ BRASIL. Decreto nº 3.691, de 6 de Fevereiro de 1939. Aprova o regimento do Conselho de Imigração e Colonização. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 8 de fevereiro de 1939. Seção 1, p. 3197. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-3691-6-fevereiro-1939-345819-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

¹⁵⁹ BRASIL. Decreto nº 3.010, de 20 de Agosto de 1938. Regulamenta o decreto-lei n. 406, de 4 de maio de 1938, que dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 22 de agosto de 1938. Seção 1, p. 16792. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-3010-20-agosto-1938-348850-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

¹⁶⁰ SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 53, p. 140, março/maio 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/33192>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

centros urbanos, onde estavam presentes os chamados “alienígenas”, que deveriam se assimilar ao corpo nacional brasileiro. O primeiro ato atingiu o sistema de ensino, obrigando as escolas a mudarem os seus currículos e dispensarem os professores “desnacionalizados”, sob pena de serem fechadas. Após 1939, a intervenção do governo se aprofundou, de forma a impor a assimilação e o “abrasileiramento” dos imigrantes: a imprensa estrangeira, que publicava em sua língua de origem, bem como associações esportivas, recreativas e culturais que se ajustaram às imposições da campanha foram desaparecendo; o uso da língua estrangeira em público e a prática religiosa que não existiam na cultura brasileira foram proibidos.¹⁶¹

Como seria esperado em um regime ditatorial, a campanha, que já era intrinsecamente arbitrária, produziu inúmeros excessos como “prisões arbitrárias, policiamento ostensivo, humilhações públicas como castigo pelo uso de língua estrangeira, cerceamento de atividades produtivas, associações esportivas requisitadas para uso militar etc” que passaram a ser o cotidiano das regiões onde havia predominância dos “alienígenas”.¹⁶²

Até a entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial, em 1942, as ideologias nazistas e fascistas tiveram grande adesão na população brasileira, inclusive no seio do governo do Estado Novo, que tinha a presença de germanófilos e antissemitas em seu alto escalão, refletindo na questão imigratória. Os imigrantes judeus que viviam no Brasil eram alvo de vigilância e perseguição, além do governo ter emitido circulares contrárias à entrada de judeus que fugiam do regime nazista, por serem considerados “racialmente inferiores”. Além destes, também os comunistas sofreram com a perseguição, sendo muitos expulsos do país. Após a entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial, a mudança de lado do governo, que enviou tropas brasileiras para lutar ao lado dos Aliados, fez com que a perseguição também mudasse de lado, passando o foco da campanha de nacionalização a ser os imigrantes alemães, italianos e japoneses, originais dos países do Eixo, considerados, por sua nacionalidade, potenciais

¹⁶¹ SEYFERTH, Giralda. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. *Mana*, v. 3, n. 1, p. 96-97, abril 1997. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-93131997000100004>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

¹⁶² Ibid., p. 97

“inimigos da pátria”.¹⁶³ Nesse sentido, se tornou corriqueira, por exemplo, a delação de um imigrante alemão por “suspeita de nazismo”, ainda que ele fosse um refugiado judeu¹⁶⁴.

Assim, noto que há uma mudança com relação aos alvos da perseguição, mas a perseguição em si continua. Dessa forma, é possível perceber que a presença da xenofobia no Brasil da Era Vargas era uma constante, que não se relacionava a grupos específicos, mas sim à ideia do estrangeiro como o “alienígena”, culpado pelos problemas do trabalhador brasileiro, e que deveria se conformar com aquilo que o Brasil queria oferecer e se assimilar ao povo brasileiro, ou não seria bem-vindo em nosso país.

Entre 1941 e 1945, em um contexto de Guerra Mundial, o Conselho de Imigração e Colonização criado em 1938 perdeu poderes quando Vargas sancionou o Decreto-Lei nº 3.175 de 1941, passando todo o controle sobre a emissão de vistos de entrada e as questões relacionadas à saída ou à permanência no Brasil e ainda a naturalização para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores (MJNI). Essa transferência teve reflexos significativos na política imigratória varguista que se tornou cada vez mais restritiva, tendo em vista que o então ministro, Francisco Campos, tinha a visão de que a imigração livre, espontânea, não interessava mais ao Brasil, sendo a entrada de imigrantes, antes de ser um interesse econômico, uma questão de ordem pública, pois a Guerra dificultava de forma considerável a vinda de boas correntes imigratórias. Para o Ministro, os estrangeiros que quisessem entrar no país no período deveriam ser entendidos como potenciais refugiados, não imigrantes, e o governo brasileiro não tinha qualquer interesse em receber refugiados. Estes se tornaram sinônimo de judeus, sendo mesmo os de cor branca considerados inadequados para os propósitos do branqueamento populacional por serem inassimiláveis, sem qualidade eugênica.¹⁶⁵

¹⁶³ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 44-46.

¹⁶⁴ CARNEIRO, 2012 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 45.

¹⁶⁵ KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945)**. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. cap. 3. Fragmentos e referências eugenistas no pensamento de Francisco Campos.

Os autores eugenistas dos Estados Unidos da América (EUA) tiveram grande influência na política imigratória de Vargas, diferente do período anterior que sofreu maior influência dos teóricos raciais europeus. Nos EUA, a ciência eugênica estava demonstrando, naquele momento, que a imigração foi a causa de grandes males econômicos e sociais, em vez de contribuir para o desenvolvimento daquele país, como se acreditava. Essa era a visão defendida pelo Ministro Francisco Campos, responsável pela política imigratória brasileira até sua exoneração em 1942, e que se perpetuou até 1945.¹⁶⁶

Nesse sentido, o Decreto-Lei nº 3.175 de 1941¹⁶⁷, que foi elaborado por Francisco Campos, inicia a sua redação determinando a suspensão da concessão de vistos para a entrada de estrangeiros no Brasil, temporários ou permanentes. Os vistos permanentes só poderiam ser concedidos dentro das exceções previstas pelo decreto-lei (artigo 2º):

- 1) a portugueses e a nacionais de Estados americanos;
- 2) ao estrangeiro casado com brasileira nata, ou à estrangeira casada com brasileiro nato;
- 3) aos estrangeiros que tenham filhos nascidos no Brasil;
- 4) **a agricultores ou técnicos rurais que encontrem ocupação na agricultura ou nas indústrias rurais ou se destinem a colonização previamente aprovada pelo Governo Federal;**
- 5) a estrangeiros que provem a transferência para o país, por intermédio do Banco do Brasil, de quantia, em moeda estrangeira, equivalente, no mínimo, a quatrocentos contos de réis;
- 6) **a técnicos de mérito notório especializados em indústria útil ao país e que encontrem no Brasil ocupação adequada;**
- 7) **ao estrangeiro que se recomende por suas qualidades eminentes, ou sua excepcional utilidade ao país;**
- 8) aos portadores de licença de retorno;
- 9) ao estrangeiro que venha em missão oficial do seu governo. (grifos nossos)

Ressalto que, apesar da adoção de uma política imigratória mais restritiva, que diferente da anterior não tinha o objetivo de atrair imigrantes para o Brasil, a entrada daqueles imigrantes considerados “úteis”, “adequados”, de “boa qualidade”, continuou a ser permitida. Ainda, a margem de discricionariedade deixada pelo decreto-lei sobre os critérios que identificam os imigrantes desejados foi proposital e observada na prática por Fábio Koifman,

¹⁶⁶ KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal**: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945). 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. cap. 3. Fragmentos e referências eugenistas no pensamento de Francisco Campos.

¹⁶⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.175, de 7 de Abril de 1941. Restringe a imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 9 de abril de 1941. Seção 1, p. 7123. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3175-7-abril-1941-413194-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

que destaca o arbítrio contido na atuação do MJNI ao analisar os pedidos de visto, sendo mais tolerante com estes em relação ao cumprimento das exigências legais, ao mesmo tempo em que era mais rigoroso com os imigrantes indesejados.¹⁶⁸

Os estrangeiros que violassem qualquer disposição do decreto-lei estariam sujeitos às penas de multa e expulsão (artigo 4º), e “não sendo exequível a expulsão imediata, o estrangeiro ficará preso à disposição do Ministro da Justiça e Negócios Interiores e será recolhido a uma colônia agrícola ou empregado em obras públicas” (artigo 6º). Nota-se que o imigrante indesejado, que tentasse burlar as regras da política imigratória, era considerado na prática um criminoso, tendo o MJNI total controle sobre o seu destino dentro do território brasileiro.

Durante todo esse período de 1941 a 1945, conforme demonstram os estudos de Fábio Koifman, o homem mais influente sobre a política imigratória varguista foi o secretário do MJNI Ernani Reis, responsável pela elaboração de apreciações e pareceres sobre a entrada de estrangeiros no Brasil que foram quase totalmente seguidos pelos Ministros e pelo próprio Vargas.¹⁶⁹

O pensamento de Ernani Reis, que se refletiu na política imigratória do período, era no sentido de que a entrada de imigrantes — por óbvio, daqueles desejáveis — deveria ser controlada dentro da capacidade da população brasileira de assimilá-los, de forma que a necessidade de ocupar o território, ainda importante na época, não poderia representar uma ameaça à unidade do povo brasileiro. Além disso, deveríamos buscar imigrantes somente nos povos que fossem étnico e culturalmente próximos do nosso, para que fosse possível a sua assimilação. Assim, dentre os imigrantes ideais estavam os portugueses e os suecos, enquanto os indesejáveis eram todos os não brancos, o que demonstra a permanência das questões raciais sobre a imigração, além dos indigentes ou deficientes físicos e pessoas fora da idade reprodutiva. Ainda, o secretário se alinhava à noção de democracia racial no Brasil, diferenciando os pretos brasileiros, que já estariam completamente assimilados e não

¹⁶⁸ KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal**: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945). 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle. Conclusão.

¹⁶⁹ Ibid., cap. 4. Ernani Reis: o porteiro do Brasil.

guardariam qualquer vínculo com a origem africana, dos pretos “de fora”, que como os “amarelos” seriam de difícil assimilação e, portanto, imigrantes a serem evitados.¹⁷⁰

A partir de 1943, começou a se discutir o futuro da política imigratória brasileira no contexto pós-guerra. Alguns veículos de imprensa começavam a divulgar matérias a favor do relaxamento das muitas restrições que haviam sido estabelecidas na Era Vargas, sobretudo durante o Estado Novo. Em resumo, se defendia uma política imigratória que se aproximava demasiadamente daquela da Primeira República, afastando-se os imigrantes indesejados, por questões raciais, culturais, morais, higiênicas, eugênicas, etc, mas incentivando a vinda dos imigrantes “úteis”, que deveriam ser agricultores e operários brancos, para promover a aceleração do crescimento econômico brasileiro.¹⁷¹

Com a aproximação do fim da guerra em 1945 e a iminente vitória dos Aliados e das Nações Unidas, surgem discursos na imprensa que questionam o ultra-nacionalismo característico do governo de Getúlio Vargas, o qual não teria mais espaço no mundo novo que surgia, o qual pedia por uma política imigratória mais liberal.¹⁷² Tratava-se, como seria de se esperar, de um liberalismo racista e eugenista, que clamava pelo retorno de tipos específicos de fluxos imigratórios, devendo as fronteiras permanecer fechadas para os imigrantes indesejáveis, que na opinião desses liberais, nada teriam para contribuir com o progresso do Brasil. Assim, passava o tempo, mas a velha prática de dividir os fluxos imigratórios entre “úteis” e “inúteis” seguia sendo defendida, sendo o primeiro uma solução e o segundo um problema.

Durante o ano de 1945 ocorreu também a transição da ditadura de Vargas para um período democrático. Vale a pena observar o resumo desse período feito por Lilia Schwarcz:

O Brasil ia saindo do Estado Novo profundamente mestiçado em suas crenças e costumes, mas internalizando um racismo mal disfarçado e uma hierarquia social arraigada na intimidade que pareciam prescindir da lei para se afirmar. O país também descobriu no samba urbano carioca o ritmo da nação, dispunha de um

¹⁷⁰ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 22-23.

¹⁷¹ Ibid., p. 69-72

¹⁷² Ibid., p. 72-73

bocado de símbolos nacionais, contava com uma importante legislação trabalhista, e construiu a base de um projeto de modernização e industrialização que ia se diversificando. As aspirações eram altas, a popularidade de Vargas aumentara. Mas o ambiente político andava, a cada dia, mais carregado. Os protestos vazavam pelas brechas que a censura deixava destampadas, começavam a se tornar incontroláveis e eram irreversíveis: os brasileiros também queriam liberdade de expressão, exigiam um presidente eleito democraticamente e reivindicavam uma mudança constitucional.¹⁷³

Portanto, Vargas tinha consciência de que a conjuntura política estava insustentável para a continuidade do Estado Novo, e viu na transição de regime, controlada por ele, uma oportunidade de se manter no poder, ainda que não como presidente, tanto que convocou as novas eleições anunciando que não se candidataria, mas indicando o candidato que teria o seu apoio: o então Ministro da Guerra, General Eurico Gaspar Dutra. Devido à popularidade de Vargas, Dutra venceu com folga as eleições que ocorreram em dezembro de 1945, colocando um ponto final no período do Estado Novo e inaugurando uma nova fase da política brasileira, democrática, com relativa tranquilidade institucional, mas ainda assim frágil e instável, de modo que não durou por muito tempo.¹⁷⁴

Terminamos aqui o panorama histórico da imigração na Era Vargas. Nos próximos dois tópicos falaremos dos anos que antecederam a publicação do Estatuto do Estrangeiro, em 1980, que foi a base normativa da política imigratória brasileira mais recente, pelo menos até 2017 quando foi enfim promulgada a nova Lei de Migrações, mudando o paradigma com que endereçamos a imigração em nosso país, da segurança nacional para os direitos humanos.

Importante falar, antes de seguir, que os fluxos imigratórios para o Brasil nesses dois períodos aprofundaram a tendência iniciada ainda na década de 1920 de diminuição da imigração, mesmo durante os anos de democracia quando houve algum incentivo do governo para a vinda da imigração “útil” ao progresso do país. Nesse sentido, informa Neide Patarra que:

Com a retomada das hostilidades na Europa e no Oriente que levaram à Segunda Guerra Mundial, os fluxos migratórios para Brasil foram praticamente

¹⁷³ SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 386.

¹⁷⁴ Para mais informações sobre o período de transição, ver: SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 386-396.

interrompidos. Na segunda metade do século XX, a imigração para o país continuou de forma incipiente sem se notar nenhum fluxo de maior expressão. Tal fato, associado à praticamente inexistente emigração, indicava que, até meados dos anos 80 do século XX, o Brasil, em termos demográficos, poderia ser considerado um país fechado à migração.¹⁷⁵

Assim, vejamos as particularidades das políticas imigratórias desses dois momentos da História Brasileira, mas tendo em mente que lidava-se com um fluxo demasiadamente pequeno de imigrantes chegando ao Brasil, principalmente se comparado com o final do século XIX e início do XX.

2.2 Os anos 1945 a 1964: a breve experiência democrática

Foi ainda no contexto de transição de regime, em setembro de 1945, que o próprio Getúlio Vargas aprovou a nova legislação de imigração e colonização, que serviria de base normativa para a política imigratória do período democrático que se aproximava. Trata-se do Decreto-Lei nº 7.967, de 18 de Setembro de 1945¹⁷⁶, cujo preâmbulo é curto e direto:

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição e considerando que se faz necessário, cessada a guerra mundial, imprimir à política imigratória do Brasil uma orientação racional e definitiva, que atenda à dupla finalidade de proteger os interesses do trabalhador nacional e de desenvolver a imigração que fôr fator de progresso para o país,

Nesse sentido, a nova política imigratória tinha os mesmos velhos objetivos que vigoraram durante a Era Vargas: proteger o trabalhador nacional e promover a imigração “útil” ao progresso. Assim, o artigo 2º determinava que “atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência européia, assim como a defesa do trabalhador nacional”, mantendo na pauta imigratória a questão da necessidade de assimilação do imigrante ao povo brasileiro, além da questão racial, mostrando a preferência pela imigração

¹⁷⁵ PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa–Migrações**, v. 3, n. 24, p. 69, 2011. Disponível em: <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

¹⁷⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 7.967 de 27 de agosto de 1945. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. **CLBR PUB**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 31 de dezembro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7967impressao.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

branca europeia ao declarar que a ascendência da nossa população seria europeia, ignorando os povos africanos e asiáticos que também migraram para o Brasil.

O artigo 3º trouxe uma novidade para o sistema de cotas por nacionalidade que vigia desde 1934: as cotas só se aplicariam aos fluxos imigratórios espontâneos, de forma que a imigração dirigida pelo Estado Brasileiro, que por óbvio só buscaria os imigrantes desejados, não seria afetada (Artigo 4º, alínea c).

As restrições à concessão de visto diminuiriam com relação à legislação anterior, mas permaneceram as concepções eugenistas ou higienistas (tornaram-se sinônimos por aqui) que não permitiam a entrada no Brasil de “indigentes”, “vagabundos” e de pessoa que não “satisfizesse as exigências de saúde prefixadas”, sendo exigido do estrangeiro, além do passaporte, uma prova de saúde para a obtenção de visto de qualquer tipo (artigo 12). Também foi mantida a ideia de que o estrangeiro poderia ser “nocivo à, ordem pública, à segurança nacional ou à estrutura das instituições”, motivo pelo qual deveria ter impedida a sua entrada no Brasil (artigo 11). Ainda, no artigo 24, determinou-se que o imigrante que chegasse ao Brasil com o visto e a documentação em ordem, mas que fosse enquadrado em qualquer dos impedimentos do artigo 11, não poderia desembarcar.

O decreto-lei trouxe, ainda, um capítulo inteiro dedicado a regulamentar a imigração dirigida que foi definida no artigo 38: “realiza-se imigração dirigida quando o poder público, empresa ou particular promoverem a introdução de imigrantes, hospedando-os localizando-os”. Esse tipo de imigração seria controlada por órgão competente da União, só podendo as empresas de imigração e colonização atuar mediante licença prévia; além disso, o recrutamento e aceitação dos imigrantes em seus países de origem seriam atribuições de técnicos em imigração e saúde (artigo 30, *caput* e parágrafo único). Observo, neste ponto, que mais uma vez a imigração é colocada como uma questão também de saúde pública. Ademais, no requerimento de licença, as empresas deveriam indicar, entre outros aspectos, a estimativa do número de imigrantes que pretendiam introduzir no Brasil, com as suas respectivas nacionalidades e aptidões (artigo 44, alínea a), demonstrando a necessidade de controle pelo governo sobre qual imigrante essas empresas trariam para o país. Ainda, o artigo 45 definia

que o imigrante que entrasse no Brasil por meio do sistema da imigração dirigida “tendo sido contratado para exercer trabalho determinado, não poderá, dentro do prazo contratual, salvo autorização do órgão competente e rescisão ou modificação da contrato, dedicar-se a atividade diferente”, indicando a total ingerência do governo no projeto imigratório, que deveria ser de livre escolha do próprio imigrante.

Nessa mesma lógica, as empresas de transporte só poderiam trazer imigrantes para o Brasil caso obtivessem registro específico para este fim perante a autoridade brasileira competente (artigo 17), não sendo conhecido o registro às empresas que não apresentassem as condições adequadas de higiene a bordo (artigo 18).

Quanto à colonização, o Decreto-Lei nº 7.967 de 1945 mantinha a determinação de que não poderiam haver colônias homogêneas de estrangeiros, além de dar preferência à imigração portuguesa e de prezar pelo controle do governo sobre a introdução de imigrantes nas colônias:

Art. 50. Nos núcleos coloniais, 30 % dos lotes, no mínimo, deverão ser concedidos ou evadidos a calenos brasileiros; o restante será distribuído equitativamente, até ao máximo de 25% (vinte e cinco por cento), a cada uma das outras nacionalidades. Parágrafo único, Na falta de colonos brasileiros, parte dos lotes a eles reservados poderá, com autorização do órgão competente, ser ocupada por estrangeiro, de preferência portugueses.
(...)

Art. 53. A empresa de colonização só poderá, receber e localizar imigrantes depois de aprovado o plano respectivo. (grifos do original)

Ainda, o artigo 57 demonstrava o impulso de racionalizar a colonização, tornando-a mais eficiente:

Art. 57. O Govêrno da União promoverá, por intermédio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em colaboração com o órgão competente, a criação e a sistematização dos serviços oficiais de colocação nas sedes de todos os municípios, afim de examinar e atender á necessidade de mão de obra por meio de imigração interna e da introdução de trabalhadores estrangeiros. (grifos do original)

Findo o Estado Novo, em setembro de 1946, foi promulgada a nova Constituição, afirmando e fortalecendo as instituições democráticas, além de ter incorporado as conquistas de direitos sociais da década de 1930. Por outro lado, apresentava limitações importantes,

ainda não reconhecendo os direitos políticos dos analfabetos, que eram parte significativa da população adulta, restringindo o direito de greve e mantendo os trabalhadores rurais fora da alçada das leis trabalhistas. Essas questões, junto da interferência cada vez maior dos militares nos governos, representavam as maiores fragilidades desse nosso breve período democrático, que terminou com um golpe militar, em 1964.¹⁷⁷

No tocante à imigração, a Constituição de 1946 repetiu as disposições das suas predecessoras. Como já era praxe desde 1891, o *caput* do artigo 141 estabeleceu que aos brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil são garantidas “a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade”. O §5º deste artigo, por sua vez, trouxe uma notável novidade: não seriam tolerados preconceitos de raça ou de classe¹⁷⁸. Por óbvio, o Brasil não se tornava menos racista devido a esta disposição constitucional — como será visto, inclusive, ao longo deste tópico —, mas é interessante notar que, pela primeira vez, essa questão ganhou relevância constitucional.

Ainda, o §33 desse mesmo artigo 141 determinava que não seria “concedida a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião”. Por outro lado, na mesma linha da Emenda Constitucional de 1926 à Carta de 1891 e da Constituição de 1934, o artigo 143 permitiu ao Governo Federal “expulsar do território nacional o estrangeiro nocivo à ordem pública, salvo se o seu cônjuge for brasileiro, e se tiver filho brasileiro (art. 129, nº s I e II) dependente da economia paterna”.¹⁷⁹ Assim, se em caso de solicitação de extradição, no interesse de Estado estrangeiro, estava protegida a liberdade de expressão, quando se tratava do interesse nacional brasileiro em expulsar imigrantes, vemos que a situação muda, podendo uma grande variedade de atos e opiniões ser enquadrada no indefinido conceito de nocividade à ordem pública.

¹⁷⁷ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 396-399.

¹⁷⁸ “§ 5º - É livre a manifestação do pensamento, sem que dependa de censura, salvo quanto a espetáculos e diversões públicas, respondendo cada um, nos casos e na forma que a lei preceituar pelos abusos que cometer. Não é permitido o anonimato. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do Poder Público. **Não será, porém, tolerada propaganda** de guerra, de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou **de preconceitos de raça ou de classe**.” (grifos nossos)

¹⁷⁹ BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 19 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

A nova constituição trouxe ainda outra novidade no tocante à imigração. O artigo 162 determinava que “a seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes ficarão sujeitas, na forma da lei, às exigências do interesse nacional”. Ganhava *status* constitucional a necessidade de conformação dos fluxos imigratórios para o Brasil aos interesses nacionais — os quais, como também era de praxe, não foram definidos. Nesse sentido, o parágrafo único seguia, mantendo a relação entre imigração e ocupação territorial, além da política de assimilação: “caberá a um órgão federal orientar esses serviços e coordená-los com os de naturalização e de colonização, devendo nesta aproveitar nacionais”. Ressalto que a preferência da colonização dos territórios por agricultores nacionais, iniciada no período varguista, foi também mantida pela constituição: “Art 156 - A lei facilitará a fixação do homem no campo, estabelecendo planos de colonização e de aproveitamento das terras pública. Para esse fim, serão preferidos os nacionais e, dentre eles, os habitantes das zonas empobrecidas e os desempregados”.

A inclusão de dispositivos sobre a imigração na Constituição de 1946 não foi por acaso. Conforme demonstra Gustavo Barreto de Campos, o período pós-Guerra reacendeu no país o debate sobre a necessidade de atrair imigrantes — o jornal *Diário da Noite*, em abril de 1946, publicou reportagem, cuja manchete anunciava que o Brasil precisava de 10 milhões de imigrantes nos próximos 25 anos, contando sobre as discussões sobre imigração na Assembleia Constituinte. Um dos deputados udenistas, Aureliano Leite, sustentava que a imigração deveria ser ampla e livre, inclusive de “raças” não brancas, tendo feito uma longa análise em defesa da imigração japonesa, afirmando que os nipônicos eram passíveis de assimilação ao povo brasileiro e que já era hora de reconhecermos a sua capacidade e disciplina para o trabalho.¹⁸⁰

Mais uma vez vinha a tona a controvérsia sobre os japoneses, que haviam sofrido com dura perseguição no regime anterior, em decorrência da Segunda Guerra Mundial. O deputado Miguel Couto Filho contestou Aureliano Leite, seguindo na linha de pensamento de seu pai, Miguel Couto, que na constituinte de 1934 havia defendido a restrição à imigração nipônica.

¹⁸⁰ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 76-77.

Com o apoio do Partido Comunista, Miguel Couto Filho apresentou a emenda 3.165 à constituição que determinava, sem muitos rodeios, dever ser “proibida a entrada no país de imigrantes japoneses de qualquer idade e de qualquer procedência”. Comprovando a magnitude da nossa herança racista, esse texto expressa e abertamente discriminatório não entrou na nova constituição por apenas um voto: foram 99 votos a favor e 99 contra, cabendo o voto de minerva ao Presidente da Constituinte, Fernando de Melo Viana, que votou contra.¹⁸¹

Não obstante a carga abertamente discriminatória não ter ingressado em nossa constituição, e ter começado a desaparecer da legislação, em muito devido ao contexto do pós-guerra, após as denúncias da catástrofe humanitária produzida pela aplicação prática das doutrinas raciais e eugenistas pelo nazismo alemão terem deslegitimado essas teses em todo o mundo, importante destacar que a herança do século XIX não desapareceria do imaginário brasileiro tão facilmente, de modo que a imprensa, ao tratar da imigração, permaneceu publicando reportagens racialmente discriminatórias e que se referiam a políticas de assimilação, branqueamento populacional e eugenia ainda por muitos anos e de forma recorrente.¹⁸²

Por outro lado, o primeiro governo do período democrático se mostrava aparentemente a favor do recebimento dos refugiados de guerra. Um Ministro do governo digo ao jornal O Diário da Noite da 27 de abril de 1946 que até o final do ano o Brasil receberia entre 50 e 60 mil trabalhadores estrangeiros e que até o fim de maio desembarcariam por aqui 1.500 imigrantes europeus. Além disso, disse que ele iria em breve para a Europa e para os EUA para se reunir com a Administração das Nações Unidas de Assistência e Reabilitação, criada para cuidar das vítimas da Segunda Guerra Mundial.¹⁸³

¹⁸¹ SUZUKI JR. Matinas. Rompendo silêncio. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 de abril de 2008. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs2004200804.htm>>. Acesso em: 19 de junho de 2020.

¹⁸² Ver mais em: CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 74-151.

¹⁸³ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 79.

No entanto, foi somente em 1947 que chegaram os primeiros imigrantes por meio do sistema de imigração dirigida, do Decreto-Lei nº 7.967 de 1945, após um acordo entre o governo brasileiro e o Comitê Inter-Governamental de Refugiados. Foram 861 “deslocados” de diferentes nacionalidades europeias, sendo parte do acordo que fossem 30% técnicos industriais e operários e 70% agricultores, selecionados por uma missão brasileira em um campo de refugiados em Frankfurt, na Alemanha, administrado pelos Aliados capitalistas.¹⁸⁴

Esses campos fizeram parte do cenário migratório mundial no período pós-guerra, sendo locais onde os países interessados em receber imigrantes faziam sua propaganda e selecionavam os “melhores elementos”. A seleção começava antes mesmo da chegada das comissões de imigração dos países, pois os administradores dos campos impunham aos refugiados rigorosos testes sobre os seus alinhamentos políticos, não sendo aceitos nazistas ou comunistas, e sobre seus estados de saúde. Sobre este aspecto, comenta Gustavo Barreto de Campos:

Nota-se, portanto, a absoluta ausência – mesmo após os horrores da Segunda Guerra Mundial – de critérios baseados na dignidade ou nos direitos humanos. Antes de tudo, buscavam-se braços para a lavoura e para a indústria nacional. Trabalhadores ideologicamente selecionados. Para onde seguem os demais, que não passaram pelo rigor dos “testes”? Não encontramos qualquer informação sobre o tema.¹⁸⁵

Nessa mesma linha, as críticas à atuação do governo brasileiro nesses campos, veiculadas na imprensa da época, tratavam o recebimento de refugiados como um verdadeiro negócio: eram necessários para a economia brasileira que convivia com a escassez de mão de obra tanto no campo quanto na indústria e tinham bom custo-benefício, pois o subsídio do governo não precisava ser muito alto e havia bons imigrantes entre os refugiados. Nesse sentido, as críticas feitas sobre a política imigratória brasileira eram também pela sua ineficiência empresarial, pois não estava sendo capaz de atrair para o Brasil o número desejado de “bons” imigrantes, bem como os imigrantes que estavam chegando não eram agricultores ou industriais sãos e especializados o suficiente.¹⁸⁶

¹⁸⁴ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 82-83.

¹⁸⁵ Ibid., p. 94

¹⁸⁶ Ibid., p. 88-98

Assim, o jornal *A Noite*, que noticiou a chegada dessa primeira leva de imigrantes subsidiados em 1947, ainda que fosse um jornal governista, criticou a seleção dos imigrantes que não parecia ter sido rigorosa, pois algumas pessoas não aparentavam ser agricultores ou operários especializados.¹⁸⁷ Comentário este feito apesar da notória situação de vulnerabilidade daqueles imigrantes, que o próprio jornal demonstrou:

Na fila, a reportagem informa ter encontrado uma autoridade – o Dr. Péricles Carvalho, do Conselho Nacional de Imigração e Colonização – “palestrando” com uma família de poloneses da Ucrânia. O pai, “homem de meia idade”, a “tez castigada pelo sol”, um “bigode espetacular” e “falando o alemão”. O imigrante indaga sobre o clima no Brasil, pergunta sobre as condições de trabalho e, em seguida, “segurando a esposa pelo braço, a qual carrega às costas volumosa bagagem, diz que ela também deseja trabalhar no campo”. Um casal alemão – Othon e Aino Gansler – relatam os tempos difíceis em seu país. Othon disse ter sido prisioneiro por três anos em Nuremberg, onde trabalhava como operário em uma tipografia, tendo perdido os pais e dois irmãos. “Agora pretende começar nova vida, longe de sua pátria, lutando para afastar da mente todo o sofrimento e dor que sofreu durante a catástrofe”, afirma o jornal, que relata que ele não se importa “se tiver de ir mesmo trabalhar no campo”. O importante, continua, “é ter deixado a faminta e devastada Alemanha e conseguir trabalhar, seja como for”. E essa disposição para o trabalho “parece aumentar quando ele diz que sua esposa espera um filho no próximo mês”.¹⁸⁸

Também o jornalista e líder político de oposição Carlos Lacerda, entusiasta da imigração como vetor do progresso, teceu críticas à política imigratória brasileira do pós-guerra, no final do ano de 1947. Para ele, o governo não estava sabendo aproveitar a grande oferta de mão de obra imigrante que estava na Europa a espera de uma oportunidade, tendo o Brasil fixado uma cota de no máximo 5 mil refugiados ao ano desde o fim da Guerra.¹⁸⁹ Criticou, ainda, as condições de vida e de trabalho insatisfatórias que os refugiados encontravam no país, segundo um relatório publicado pelo *World Dispatch*, de Washington¹⁹⁰:

Ainda segundo o relatório citado por Lacerda, **mesmo a iniciativa mais limitada “não marcha satisfatoriamente”, com a insatisfação dos refugiados**: “Os refugiados estão descontentes por várias razões. A crítica às condições de vida, ao baixo salário e à péssima alimentação é quase universal”. **Os empregos que teriam sido prometidos não surgiram na chegada ao Brasil. Eletricistas estariam**

¹⁸⁷ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 82-83.

¹⁸⁸ Ibid., p. 83

¹⁸⁹ Correio da Manhã, 1947 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 85-93.

¹⁹⁰ Ibid., p. 85.

reclamando por terem sido encaminhados a minas de carvão. Trabalhadores enviados a fazendas de café estariam se queixando de que os patrões os tratam como “servos feudais”. O salário não chega a um dólar (ou 20 cruzeiros) por dia. O jornalista diz não acreditar efetivamente no que escreve o correspondente internacional, mas questiona: “(...) qual a autoridade do governo, qual o órgão de imprensa que pode contestá-lo?” Ainda segundo o relatório, na transcrição de Lacerda, **o governo estaria botando a culpa em muitos dos refugiados por “simularem aptidões para conseguirem admissão no país”,** considerando o Brasil “como uma sala de espera para irem para os Estados Unidos”.

O relatório citado por Lacerda afirma que **a Organização Internacional de Refugiados** – a IRO, na sigla em inglês, fundada por conta do enorme fluxo de refugiados da segunda guerra mundial e poucos anos depois substituída pelo Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR) – **não estaria satisfeita “com o rumo que as coisas tomaram” e, a menos que o Brasil melhore as condições de estabelecimento dos imigrantes, a IRO “não concordará com qualquer movimento de refugiados em direção a esse país, no ano próximo”.** (grifos nossos)

Da mesma forma, entre 1953 e 1954, o jornal Voz Operária, porta-voz do Partido Comunista Brasileiro — posto novamente na ilegalidade desde 1947¹⁹¹ —, reportou que os imigrantes italianos, cuja imigração foi promovida em larga escala pelo novo governo eleito de Getúlio Vargas, estavam se revoltando contra o latifúndio e que desejavam retornar à sua pátria. O jornal relatou que os italianos eram enganados com falsas promessas do governo e pelo “regular conforto” que recebiam ao desembarcar no Brasil, o que fazia parte da propaganda do governo para atrair novos imigrantes, mas que quando chegavam nos postos de trabalho, nas fazendas brasileiras, eram sujeitados a péssimas condições de trabalho e baixos salários, além de não terem acesso à propriedade rural. Assim, submetidos à mesma exploração que os trabalhadores rurais brasileiros, muitos dos italianos não aceitavam continuar e se evadiam do campo, de modo que o governo brasileiro, segundo o jornal, tinha planos de substituí-los por “nordestinos que fogem da seca”.¹⁹²

Observo que passaram-se os anos, mas o tratamento conferido aos imigrantes pelos empregadores brasileiros seguia o mesmo, na mesma linha exploratória que dispensavam aos trabalhadores nacionais, fossem os escravizados até 1888, fossem os livres após a Abolição — a regra era a exploração do trabalho. Vale lembrar que estas são as mesmas críticas, por exemplo, que levaram a uma rebelião de imigrantes alemães em uma fazenda paulista na década de 1850, como vimos no primeiro capítulo.

¹⁹¹ Para mais informações ver: SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 396-399.

¹⁹² Voz Operária, 1953 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 107-110.

Ainda, importante ressaltar que muitos dos imigrantes que chegaram ao Brasil no período ora estudado tratavam-se de refugiados de guerra, mas nem mesmo a sua situação de vulnerabilidade fez alguma diferença para o governo brasileiro e sua política imigratória: viram nos campos de refugiados na Europa não um grave problema de direitos humanos, aceitando receber os refugiados por questões humanitárias, mas sim uma oportunidade de selecionar os “braços” agricultores ou industriais necessários para o desenvolvimento da economia, não sendo aceitos aqueles que não preenchessem as exigências brasileiras e, assim que se instalavam em seus postos de trabalho, o governo nada fazia para garantir as mínimas condições de trabalho que haviam sido prometidas. Mesmo Carlos Lacerda, que trouxe a tona esses problemas ainda em 1947, tecia sua crítica por acreditar que a imigração era indispensável ao Brasil, sendo a política imigratória em curso problemática por sua inabilidade de trazer para o país os imigrantes que estavam disponíveis no mundo — os “deslocados de guerra” —, os quais, advindos principalmente de países agrícolas, seriam “úteis” aos nossos propósitos¹⁹³.

Encontramos, ainda, comparações entre a atuação do Brasil e de outros países na “empreitada” de atrair os “deslocados de guerra”: os outros países são competidores que estavam sendo mais eficientes, escolhendo os melhores imigrantes, além de estarem atraindo mais imigrantes — entre o início de 1947 e a metade de 1948, o Brasil recebeu 6 mil imigrantes europeus, enquanto a Argentina, 30 mil.¹⁹⁴

No final de 1948, chegaram ao Rio de Janeiro mais 824 imigrantes europeus provenientes desses campos de refugiados administrados pelas Nações Unidas. Interessante observar as considerações dos funcionários do governo brasileiro que os acompanharam, reafirmando a lógica econômica e eugenista que ainda pautava a nossa política imigratória:

O médico do Departamento Nacional de Saúde que acompanhou os deslocados, informa o diário, permaneceu 26 meses na Europa, “comissionado” pela agência da ONU. Ele informou ao jornal que “existem atualmente no Velho Mundo num dos

¹⁹³ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 86.

¹⁹⁴ Ibid., p. 89-90

campos da O.I.R., cerca de 3 mil deslocados, prontos para embarcar para o Brasil”, acrescentando que “nada menos que 800 mil refugiados estão espalhados pelos acampamentos da Europa, desejando emigrar”. Predominam nesses campos, diz a matéria citando o médico, deslocados provenientes da Rússia “e países satélites” que “não querem regressar às suas terras”. **Ele “esclareceu” que o país “lucrara tanto biologicamente como economicamente com esses imigrantes”** (grifo nosso), pois eles se “adaptaram rapidamente ao nosso clima, encontrando apenas duas dificuldades: o idioma e o sistema de trabalho”. **O então diretor do Departamento Nacional de Imigração declarou à reportagem que todos os imigrantes que chegam à Ilha das Flores “são reclassificados de acordo com as suas profissões”, sendo “imediatamente encaminhados aos Estados que alegam falta de braços para a lavoura”**.¹⁹⁵ (grifos nossos)

Conforme relata Gustavo Barreto de Campo, as alas do governo e da imprensa do período que eram favoráveis à imigração procuravam defender a vinda dos “deslocados de guerra” (não era comum à época o uso da denominação “refugiados”), afirmando que eles seriam “bons” trabalhadores europeus, que tinham muito a acrescentar ao povo brasileiro sobretudo por terem a vontade de se fixar no Brasil, bem como que não seriam “agitadores” comunistas. Vemos que os “preocupações” quanto à imigração persistiam, de forma que o nosso país só deveria ou poderia receber refugiados na medida em que os mesmos fossem “úteis” à economia, não fossem comunistas e não formariam “quistos étnicos”.¹⁹⁶

Em janeiro de 1954, o governo federal promulgou a Lei nº 2.163¹⁹⁷ que criou o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC), autarquia federal incumbida de “assistir e encaminhar os trabalhadores nacionais imigrantes de uma, para outra região”, “orientar e promover a seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes”, e “traçar e executar, direta e indiretamente, o programa nacional de colonização, tendo em vista a fixação de imigrantes e o maior acesso aos nacionais da pequena propriedade agrícola” (artigo 3º). Neste compasso, foram extintos o Conselho de Imigração e Colonização, o Departamento Nacional de Imigração do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e a Divisão de Terras e

¹⁹⁵ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 98.

¹⁹⁶ Ibid., p. 102-107

¹⁹⁷ BRASIL. Lei nº 2.163, de 5 de janeiro de 1954. Cria o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 7 de janeiro de 1954. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2163.htm#:~:text=L2163&text=LEI%20No%202.163%2C%20DE%205%20DE%20JANEIRO%20DE%201954.&text=Cria%20o%20Instituto%20Nacional%20de,Coloniza%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 23 de junho de 2020.

Colonização do Ministério da Agricultura, de forma que todas as funções destes órgãos foram centralizadas pela nova autarquia (artigo 14).

Nos anos 1950 teve início uma campanha na imprensa, encampada pelo INIC, contra os imigrantes que entravam no Brasil com visto de turismo, mas depois convertiam esse visto em permanente, para poder residir no país. Mesmo que o fizessem por meios legais, obtendo a autorização necessária para permanecer no Brasil, o INIC entendia que isto seria um forma de burlar as nossas leis imigratórias, sendo necessário tomar as providências necessárias para interromper a prática constituída como um grave problema. O jornal *O Correio da Manhã* que noticiou esta questão em dezembro de 1954, adotou uma postura oficialista e nacionalista, defendendo que certamente um imigrante que faz uso desse tipo de artifício, não seria um imigrante “ideal” de que o Brasil precisava, motivo pelo qual deveriam ser expulsos do país e a nossa lei de imigração alterada para não mais permitir essas brechas.¹⁹⁸ Nesse sentido, vejamos:

Para ressaltar a posição, utiliza frases vazias como “Notícias procedentes de São Paulo indicam que a situação ali é grave” – grave, questiona-se, sob qual ponto de vista? O da autoridade constituída. Cuida do tema o “delegado de Estrangeiros”, que tratará de averiguar a “denúncia” e expulsar os imigrantes. A matéria informa que os estrangeiros valem-se de um dispositivo da lei 7.967 de 1945 e de um despacho favorável do ministro da Justiça. “Todavia”, pondera o diário, “essa concessão excepcional estava condicionada a um contrato de trabalho”, que os interessados deveriam “averbar na Delegacia dos Estrangeiros, até seis meses da data da expedição da respectiva carteira modelo n.19”. O jornal afirma que tal exigência não vem sendo cumprida pela “maioria” dos estrangeiros, que “nem se dão ao trabalho de uma explicação às autoridades”.¹⁹⁹

Conforme já destaquei, o fluxo imigratório para o Brasil entre 1945 e 1964 foi bastante diminuído, sobretudo em relação ao final do século XIX e início do XX, o que pode ser exemplificado pela reportagem do jornal *A Noite* de abril de 1956, que relatou o fato da Ilha das Flores, importante centro de recepção de imigrantes no Rio de Janeiro, estava praticamente deserta.²⁰⁰ Nesse sentido, um balanço do Comitê Intergovernamental para as

¹⁹⁸ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 111-113.

¹⁹⁹ Ibid., p. 111

²⁰⁰ Ibid., p. 115-117

Migrações Europeias informou que entre 1º de fevereiro de 1952 e 31 de dezembro de 1956, 536 mil europeus emigraram do continente, tendo 54 mil vindo para o Brasil²⁰¹.

Para termos uma melhor noção da quantidade de imigrantes que o Brasil recebia nesse período, ressalto também o número de cerca de 33 mil imigrantes japoneses que chegaram durante a década de 1950²⁰². Se fizermos, por alto, uma média anual da década, considerando esses dois números absolutos de imigrantes europeus e japoneses, que apesar de não representarem o total dos imigrantes, representam os fluxos de maior relevância de acordo com a origem, temos que na década de 1950 entrou no Brasil uma média de cerca de 14 mil imigrantes ao ano; já entre 1888 e 1914 (26 anos), a média anual foi de aproximadamente 96 mil imigrantes.

Segundo o diretor do INIC no ano de 1957, o problema do baixo fluxo imigratório tinha como causa a falta de coordenação entre os diferentes órgãos governamentais que trabalhavam com o tema, defendendo que seja o INIC o coordenador geral de todos os assuntos relacionados à imigração e colonização, para melhor atender os interesses do Brasil de identificar os locais em que houvesse escassez de mão de obra e terras devolutas, de modo a introduzir os imigrantes “necessários” e fixá-los em nosso país.²⁰³ Aparentemente, a centralização dos órgãos de imigração no INIC, promovida pela Lei nº 2.163 de 1954, não foi suficiente.

Já em 1959, um editorial do jornal Correio da Manhã, ao reportar entrevista com o presidente do INIC, relatou que faltavam recursos para esse setor, considerado tão importante e necessário para o Brasil, sobretudo para a imigração dirigida que traz “principalmente austríacos, alemães, gregos, italianos, holandeses, espanhóis e brancos expulsos da China”, todos sempre bons técnicos para a indústria. Assim, se houvesse mais investimento, o fluxo de

²⁰¹ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 119.

²⁰² LESSER, 2001 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 122.

²⁰³ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 118-121.

entrada poderia ser muito maior.²⁰⁴ Interessante notar que ao falar dos imigrantes chineses, o jornal fez questão de frisar que tratavam-se de imigrantes brancos, já que historicamente a imigração chinesa, “amarela”, foi desencorajada.

O início dos anos 1960 foram marcados por profunda crise política e econômica. As forças políticas de esquerda e de direita polarizavam uma disputa de poder na qual nenhum dos lados demonstrava disposição de resolver o embate conforme as regras democráticas²⁰⁵. Assim, uma série de eventos não só alimentaram como conferiram legitimidade ao golpismo de parte da elite política e de setores das Forças Armadas alinhados à direita, os quais, apoiados pela classe média e pelo governo dos EUA, se apropriaram da bandeira de defesa da legalidade para destituir o então Presidente da República, João Goulart, e “salvar” o Brasil do comunismo²⁰⁶.

Dessa forma, no próximo tópico veremos os impactos desse novo processo político ditatorial na questão migratória.

2.3 Os anos 1964 a 1980: a Ditadura Militar até o Estatuto do Estrangeiro

Em 1º de abril de 1964, alimentado pelo contexto mundial da Guerra Fria, mais uma vez o fantasma do comunismo serviu para legitimar o fim da democracia em nosso país, tendo boa parte do povo brasileiro e da imprensa apoiado o golpe militar, que, de início, formaria somente um governo provisório, para garantir a lei e a ordem no Brasil, convocando eleições em 1965. Até mesmo as forças políticas de esquerda que formavam a base do governo de João Goulart acreditaram nessa versão e não organizaram um enfrentamento ao golpe, que se concretizou sem muitas intempéries. Ninguém imaginava nada mais que uma curta

²⁰⁴ Correio da Manhã, 1959 apud Correio da Manhã, 1947 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 120-121.

²⁰⁵ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 442.

²⁰⁶ Para mais informações sobre o processo político que levou ao Golpe Militar de 1964 ver: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 437-451.

intervenção militar, mas todos estavam enganados, pois parte dos militares tinha uma agenda própria e impôs ao país uma ditadura que durou 21 anos, até 1985.²⁰⁷

Começava, assim, um período violento e violador de direitos humanos, marcado por censura, repressão, tortura e prisões políticas, além de exílios, desaparecimentos e mortes, tanto para brasileiros quanto para estrangeiros que residiam no Brasil. Os imigrantes considerados indesejados eram alvo de fiscalização e criminalização por parte do Estado Brasileiro, que se utilizava de um robusto e eficiente aparato institucional: o Departamento de Ordem Política e Social (Dops), uma das principais estruturas de repressão da Ditadura Militar, que tinha dentre as suas funções a de fiscalizar a entrada, permanência e saída estrangeiros, além de comandar o presídio político em São Paulo, o Serviço Secreto e o Serviço Especial de Vigilância; e o Centro de Informações do Exterior (Ciex), que trabalhava junto à Divisão de Segurança e Informações e ao Departamento Político e Cultural vinculados ao Ministério das Relações Exteriores, para monitorar brasileiros e estrangeiros considerados subversivos.²⁰⁸

Nesse sentido, já em novembro de 1964, foi publicada a Lei nº 4.473²⁰⁹ que dispunha sobre a fiscalização da entrada de estrangeiros no Brasil. A lei concedia à autoridade policial o poder não só de fiscalizar e impedir a entrada de pessoas estrangeiras conforme as exigências regulamentares, mas também conforme o seu julgamento sobre se o estrangeiro representava perigo à “ordem pública” de acordo com a lei, mantendo a questão sanitária como um possível motivo para o impedimento (artigo 1º). Além disso, a Polícia tinha também a incumbência de apreciar as infrações cometidas na entrada e saída de estrangeiros do país, podendo impor multa ao transportador que trouxesse ao Brasil pessoa impedida de desembarcar (artigo 11), sem prejuízo da obrigação deste de reconduzir para o exterior o estrangeiro impedido de entrar no Brasil (artigo 2º, parágrafo único).

²⁰⁷ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 447.

²⁰⁸ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 128.

²⁰⁹ BRASIL. Lei nº 4.473 de 12 de novembro de 1964. Dispõe sobre atribuições das autoridades para fiscalizar a entrada de estrangeiros no território nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4473impressao.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

Apesar desse paradigma de maior repressão aos imigrantes, a nova Constituição Brasileira, outorgada em 1967²¹⁰, não trouxe dispositivos repressivos com relação à imigração. Pelo contrário, somente seguiu a mesma linha das disposições benéficas da constituição anterior, com o artigo 150 que previa a garantia a brasileiros e estrangeiros residentes no país “a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade”, e seus parágrafos 1º e 19 que determinavam, respectivamente, que “todos são iguais perante a lei, sem distinção, de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. O preconceito de raça será punido pela lei”, e que não seria “concedida a extradição do estrangeiro por crime político ou de opinião”.

Se a repressão aos imigrantes não estava refletida na Constituição de 1967, este não foi o caso das legislações imigratórias publicadas durante o regime militar, que tinham como norte ideológico a doutrina de segurança nacional. Como já explicado, o Estatuto do Estrangeiro de 1980 (Lei nº 6.815/1980), devido à sua importância não só durante a Ditadura Militar mas também na nossa história mais recente, será analisado no próximo tópico. No entanto, duas outras normas publicadas no período militar pautaram a política imigratória brasileira até 1980, quando foram revogadas pelo Estatuto do Estrangeiro: os Decretos-Lei nº 417 e 941, respectivamente de janeiro e outubro de 1969. Importante ressaltar, ainda, que o Decreto-Lei nº 7.967 de 1945 também só foi revogado pelo Estatuto do Estrangeiro, vigendo até 1980 no que não contrariasse os decretos-lei de 1969.

Ainda em junho 1968, uma reportagem do jornal Correio da Manhã defendia a necessidade dessa mudança legislativa, mencionando o “Estatuto dos Estrangeiros” que precisava ser encaminhado ao Presidente da República, o qual veio a ser o Decreto-Lei nº 941/1969 — substituído pela Lei nº 6.815 de 1980, atualmente conhecida como Estatuto do Estrangeiro. A reportagem relatava que a imigração para o Brasil passava por sérios problemas, na opinião de “técnicos” que não foram identificados, representando grave perigo para a segurança nacional, assim como aconteceu nos EUA, onde o senador Bob Kennedy foi

²¹⁰ BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

assassinado por um imigrante. Nos trechos selecionados por Gustavo Barreto de Campos, podemos ver que o racismo e a ideia de assimilação continuavam presentes no discurso sobre a imigração que circulava pela imprensa brasileira, além da forte presença, característica do período, das ideias de segurança e defesa do país contra os imigrantes indesejáveis:

No caso do Brasil, escreve o *Correio*, existe de uns tempos para cá segundo estes mesmos técnicos **“um verdadeiro tumulto nas leis referentes à entrada de estrangeiros”**. Segundo estes técnicos, os órgãos encarregados da seleção de imigrantes “extingiram-se ou estão em vias de se extinguir por falta de objetivo”, tornando-se “cabides de emprego” e com seus orçamentos mal dando para o pagamento dos funcionários. **“Não fazem política migratória, sobretudo porque não recebemos imigrantes, isto é, bons imigrantes, como nos velhos tempos”**, sustentam os técnicos citados pelo *Correio*. Eles acrescentam que, “ultimamente”, o **Brasil só tem recebido imigrantes “voluntários, de péssima qualificação, de etnias exóticas, sem qualquer semelhança com a matriz latina da nacionalidade brasileira”** (grifo nosso). **As qualificações profissionais são “as mais espúrias”, vivendo estes imigrantes como “parasitas da economia nacional”**.

Os técnicos alertam ainda que o Estatuto dos Estrangeiros – “tão apregoado”, diz o jornal – “nem subiu ainda ao presidente da República”. A lei, que viria a “disciplinar a entrada e a situação jurídica dos estrangeiros no Brasil, **tem que ser levada avante com a maior urgência”**, dizem os técnicos segundo o *Correio*, pois as autoridades brasileiras no exterior “andam perplexas com a incongruência de dispositivos conflitantes nessa matéria”. Os técnicos fazem, sempre segundo o jornal, um alerta em perspectiva: **no futuro, o Brasil será o destino de “massas desajustadas”, sendo necessário “defender a evolução normal da sociedade brasileira”**. A **legislação sobre passaportes** também é tema da análise: as leis seriam **“obsoletas” e os seus serviços “muito precários, sem qualquer segurança para o País”**. Esses seriam os dois pontos importantes – conclui o jornal, citando os “técnicos” – sobre os quais os responsáveis pelo governo “deverão meditar”.²¹¹ (grifos nossos)

Já no final de 1968, em uma conjuntura de grande agitação social promovida pelos grupos de oposição ao governo militar, foi editado o Ato Institucional nº 5 (AI-5) de 1968, que marcou o seu recrudescimento, mas que também foi mais um dos instrumentos normativos empregados pelos militares para conferir legitimidade jurídica ao regime de exceção que estavam implementando.²¹² Assim, o AI-5 foi “uma ferramenta de intimidação pelo medo, não tinha prazo de vigência e seria empregado pela ditadura contra a oposição e a discordância”²¹³, tendo promovido o fechamento do Congresso Nacional por tempo indeterminado, bem como permitido a intervenção federal nos Estados e Municípios, a

²¹¹ Correio da Manhã, 1968 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 139.

²¹² SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 455-456.

²¹³ Ibid., p. 455

cassação de direitos políticos e a suspensão da garantia de *habeas corpus* “nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular”²¹⁴.

Foi então nesse contexto que foram editados os Decretos-Lei nº 417 e 941, ambos de 1969. O primeiro²¹⁵ versava tão somente sobre a expulsão de estrangeiros — matéria que havia saído da seara constitucional, ao comparar a Constituição de 1967 com a de 1946. Trata-se de uma norma profundamente arbitrária, apresentando uma série de conceitos indeterminados que conferiam ao governo ampla discricionariedade para decidir sobre quem deveria ser expulso do Brasil, além de não garantir ampla defesa ao imigrante e permitir que a expulsão se efetivasse, a juízo do Presidente da República, antes mesmo da conclusão da investigação ou da ação penal a que estivesse respondendo o estrangeiro (artigos 2º e 4º).

Ressalto, os artigos 1º e 3º, que determinavam o seguinte:

Art. 1º É passível de expulsão, por decreto do Presidente da República, o estrangeiro que, por qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranqüilidade e moralidade públicas e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso a conveniência ou aos interesses nacionais.

Parágrafo único. É, também, passível de expulsão o estrangeiro que:

I - praticar fraude, a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil;

II - havendo entrado no território brasileiro com infração à lei, dêle não se retirar, no prazo que lhe fôr assinado para fazê-lo não sendo possível a deportação;

III - **entregar-se à vadiagem e a mendicância;**

IV - desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro.

(...)

Art. 3º Não será expulso estrangeiro que tenha cônjuge ou filho brasileiro, dependente de economia paterna.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica ao estrangeiro desquitado que, não tendo filho brasileiro dependente da economia paterna, não haja sido condenado ao pagamento de alimentos ao cônjuge brasileiro. (grifos nossos)

²¹⁴ BRASIL. Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

²¹⁵ BRASIL. Decreto-Lei nº 417 de 10 de janeiro de 1969. Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 de janeiro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De10417impressao.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

As disposições do inciso III do parágrafo único do artigo 1º e do artigo 3º, ao serem lidas em conjunto, indicam o aspecto econômico da política imigratória dos governos militares, repetindo “preocupações” das políticas anteriores. Não era de interesse do Brasil ter por aqui imigrantes que não trabalhassem, não produzissem nada “útil” e ainda causassem um novo “problema social”, “vadiando” e “mendigando” pelas ruas do país, motivo pelo qual deveriam ser expulsos. No entanto, se o imigrante fosse responsável financeiramente pela sua família brasileira, ele poderia ser tolerado pelo governo, já que neste caso a sua expulsão, e não a sua permanência, seria a origem de mais um “problema social”: mulheres e crianças brasileiras que ficariam sozinhas no país sem meios de garantir a sua subsistência.

Os artigos 2º e 4º versam sobre o procedimento de expulsão, só tratando da investigação chamada “sumária”, que deveria ser concluída em até 48 horas, no caso de “procedimento contra a segurança nacional, a ordem política e social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro”. Em razão da negligência à técnica legislativa, não é possível identificar se, na verdade, o procedimento sumário se aplicaria a todas as hipóteses do decreto-lei, tendo em vista a utilização de critérios genéricos e imprecisos, que servem apenas à arbitrariedade do aplicador da norma. Contudo, considerando o período histórico em que a mesma se insere, este era provavelmente o objetivo, que se reflete também no parágrafo único do artigo 2º, bem como no artigo 4º, que estabelecem a possibilidade de expulsão sem necessidade de investigação:

Art. 2º (...)

Parágrafo único. Dispensar-se-á a investigação sumária que quando o estrangeiro houver prestado depoimento em inquérito policial ou inquérito policial militar ou administrativo, no qual se apure haja êle se tornado passível de expulsão.

(...)

Art. 4º A expulsão poderá efetivar-se, a juízo do Presidente da República, antes de concluído o inquérito policial, policial militar ou a ação penal a que esteja respondendo o estrangeiro e, na hipótese de condenação, durante o cumprimento da pena.

O Decreto-Lei nº 941 de 1969²¹⁶, por sua vez, foi uma norma mais ampla, que definia a situação jurídica do estrangeiro no Brasil — o “Estatuto dos Estrangeiros” ao qual a matéria do Correio da Manhã se referiu. Diferente das legislações de períodos anteriores, esta não regulou a questão da colonização do território e da imigração subvencionada, demonstrando que o foco do legislador havia de fato mudado: a questão principal passava a ser a segurança nacional e o controle da entrada de estrangeiros que poderiam representar algum tipo de perigo à ordem pública. Por outro lado, a nova legislação não revogou a anterior, de 1945, de forma que as suas disposições sobre a imigração dirigida e a colonização do território permaneceram vigentes.

O referido decreto-lei inicia seu texto indo direto ao ponto: as regras sobre a entrada de estrangeiros no Brasil. O artigo 1º parece inaugurar uma norma que pretendia beneficiar a imigração, em vez de restringir, estabelecendo que “todo estrangeiro poderá entrar no Brasil”, quando cumprir as condições previstas no decreto-lei, as quais aparecem no artigo 5º:

ART. 5º NÃO SE CONCEDERÁ VISTO AO ESTRANGEIRO:

- I - MENOR DE 18 (DEZOITO) ANOS, SALVO SE VIAJAR ACOMPANHADO DE RESPONSÁVEL, PARA A COMPANHIA DÊSTE OU COM SUA AUTORIZAÇÃO, EXPRESSA;
- II - NOCIVO À ORDEM PÚBLICA;
- III - ANTERIORMENTE EXPULSO DO PAÍS, SALVO SE A EXPULSÃO TIVER SIDO REVOGADA;
- IV - CONDENADO OU PROCESSADO EM OUTRO PAÍS POR CRIME PASSÍVEL DE EXTRADIÇÃO SEGUNDO A LEI BRASILEIRA;
- V - QUE NÃO SATISFAÇA ÀS CONDIÇÕES DE SAÚDE ESTABELECIDAS, EM REGULAMENTO, PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE.

Até o artigo 28, o decreto-lei segue estabelecendo as condições para a concessão de cada tipo de visto. No artigo 15, traz apenas 5 hipóteses de concessão de visto temporário, todas relacionadas a questões econômicas. No caso do visto permanente, trouxe a previsão de um visto especial nos casos de imigração dirigida (artigo 18), para o qual não haveria cobrança de taxas consulares (artigo 21), e, ainda, determinou que para a concessão de qualquer visto permanente, o estrangeiro deveria preencher exigências especiais “previstas

²¹⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 941 de 13 de outubro de 1969. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 de outubro de 1969. Seção 1, p. 8706. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-941-13-outubro-1969-375371-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

nas normas disciplinadoras da **seleção** de imigrantes” (grifo nosso), “das quais poderão ficar dispensados os cidadãos de nacionalidade portuguesa” (artigo 19, §1º). Dessa forma, vemos que a busca pelo imigrante ideal é persistente, assim como a herança racista do século XIX, conferindo somente aos imigrantes portugueses um benefício na obtenção de visto permanente, na mesma linha do que fora determinado pelas leis imigratórias da Era Vargas.

O artigo 38, que inaugura a seção sobre os impedimentos ao ingresso no território brasileiro, determina o seguinte:

ART. 38. O VISTO CONCEDIDO PELAS AUTORIDADES CONSULARES APENAS CONFIGURA MERA EXPECTATIVA DE DIREITO PARA O ESTRANGEIRO, CUJO **DESEMBARQUE NO TERRITÓRIO BRASILEIRO PODERÁ SER OBSTADO SE SE VERIFICAR A OCORRÊNCIA DE QUALQUER DOS CASOS DO ARTIGO 5º OU A INCONVENIÊNCIA DE SUA ENTRADA NO PAÍS.** (grifos nossos)

Ainda, este decreto-lei também determina a responsabilização solidária da empresa transportadora e do responsável pelo meio de transporte pela saída do “clandestino” ou do impedido que tenham, por sua culpa, chegado ao Brasil, além da imposição da realização de depósito caso estes tenham desembarcado, o qual só seria levantado quando se comprovasse a saída do estrangeiro do país (artigo 41, *caput* e §1º). Na mesma linha, o §2º do artigo 41 determinava que caso o “chefe de família” fosse impedido de entrar no Brasil, também seriam todos os seus dependentes, salvo se alguma pessoa domiciliada no país, “de comprovada idoneidade **moral** e financeira” (grifo nosso), assumisse a responsabilidade sobre a subsistência dos mesmos no Brasil, bem como pelos custos com a sua “retirada do território brasileiro”.

O artigo 51, ao tratar sobre a prorrogação da estada do imigrante com visto temporário, dispunha que “a concessão da prorrogação ficará sempre **condicionada à conveniência e ao interesse nacionais**” (grifos nossos). O mesmo se repete no artigo 59, quando endereça a permanência do imigrante sem limitação temporal: “a concessão da permanência subordinar-se-á sempre à conveniência e ao interesse nacionais”.

Entre os artigos 73 e 86, o decreto-lei estabeleceu as hipóteses e o procedimento de expulsão. Foram incorporados os motivos para a expulsão previstos no Decreto-Lei nº 417/1969, que já analisamos acima, que estavam, portanto, vinculados à proteção da segurança nacional e da ordem pública, ficando os critérios sempre condicionados à conveniência e ao interesse nacionais, sobre os quais caberia somente ao Presidente da República decidir, podendo ainda promovê-la independente do imigrante estar sendo julgado ou já ter sido condenado por tribunal brasileiro (artigos 73, 75 e 76). Já no caso de impossibilidade da expulsão, o novo decreto-lei retirou a necessidade de condenação ao pagamento de alimentos como critério para a dependência do filho brasileiro em relação ao pai imigrante, mas trouxe uma outra novidade mais restritiva: “não constitui impedimento à expulsão o casamento com brasileiro ou a adoção de filho brasileiro supervenientes à instauração do inquérito com aquela finalidade” (artigo 74). Também o artigo 78 foi mais restritivo, com a possibilidade de prisão do expulsando pelo prazo de até 90 dias, prorrogável por igual período, caso fosse necessário para a efetivação da expulsão, a critério do Ministro da Justiça.

Por outro lado, no tocante ao procedimento de expulsão, este decreto-lei foi menos arbitrário que o anterior, determinando as etapas do procedimento comum, da investigação à decisão de expulsão, e garantindo ao imigrante o direito de defesa (artigos 79 e 80) — inclusive a um defensor dativo, caso o mesmo não nomeasse um defensor particular (artigo 79, §4º). Também trouxe a possibilidade do pedido de reconsideração pelo expulsando, no prazo de 20 dias (artigo 82).

O artigo 81, por sua vez, mantém a possibilidade do inquérito sumário previsto na legislação anterior, mas com um prazo mais extenso de cinco dias e garantindo o direito de defesa, “em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro”. Manteve também a dispensa da investigação quando o estrangeiro já houvesse prestado depoimento em outro inquérito policial, militar ou administrativo (parágrafo único). Ainda, no caso da investigação sumária, não caberia pedido

de reconsideração (artigo 82) — justamente onde este seria mais necessário, já que sua menor rigidez procedimental abriria espaço para mais arbitrariedades.

Os artigos 83 a 86 estabelecem o tratamento do expulsando entre a publicação do decreto de expulsão e a efetivação da medida, no caso da sua prisão não ser necessária. Determinavam que a foto e a impressão digital do imigrante fossem distribuídas por departamentos policiais do país inteiro e para demais autoridades interessadas, além de cercear a liberdade do expulsando ao permitir que o Ministro da Justiça impusesse a ele o local onde deveria aguardar a execução da expulsão, sendo ainda obrigado a se apresentar semanalmente perante a autoridade policial “incumbida de sua vigilância”, bem como a seguir as normas de conduta por ela estabelecidas, que poderiam ser alteradas, a qualquer tempo, pelo Ministro da Justiça. Assim, temos uma sucessão de arbitrariedades, permitindo o cerceamento da liberdade individual por decisão administrativa, sem participação do Poder Judiciário, o que se agrava pelo fato de que os motivos passíveis de expulsão eram igualmente arbitrários.

Tal sucessão se mantém no título sobre a deportação, quando o decreto-lei confere ampla discricionariedade à autoridade brasileira para promover, por qualquer meio, a retirada compulsória de qualquer imigrante do território brasileiro: “art. 108. Não sendo exequível a deportação imediata, ou **quando existirem indícios sérios de periculosidade ou indesejabilidade do estrangeiro**, proceder-se-á à sua expulsão” (grifos nossos). Também no caso de deportação, o estrangeiro poderia ser recolhido à prisão, a critério do Ministro da Justiça, pelo prazo máximo de 60 dias, após o qual se aplicariam as restrições à sua liberdade previstas no artigo 84 que versava sobre o procedimento de expulsão (artigo 110).

Quanto aos direitos e deveres dos estrangeiros, o parágrafo único do artigo 117 repete norma já conhecida de outros tempos, sobre a imigração subvencionada:

PARÁGRAFO ÚNICO. O ESTRANGEIRO QUE HOUVER ENTRADO NO BRASIL SOB O REGIME DE IMIGRAÇÃO DIRIGIDA, PARA EXERCER ATIVIDADE DETERMINADA, (ART. 18 ÍTEM II), **NÃO PODERÁ, DENTRO DO PRAZO CONTRATUAL OU DO QUE LHE FÔR FIXADO NA OPORTUNIDADE DA CONCESSÃO DO VISTO, DEDICAR-SE A ATIVIDADE DIFERENTE, SALVO EM CASOS EXCEPCIONAIS E**

SEMPRE MEDIANTE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA DO MINISTRO DA JUSTIÇA. (grifos nossos)

Assim, vemos que o imigrante nessas condições continua sem qualquer agência sobre o seu projeto imigratório. O decreto-lei também o proíbe de participar de qualquer atividade política no Brasil (artigo 119), bem como da administração ou representação de sindicatos ou associações sindicais (artigo 118, inciso VIII). Além disso, apesar da organização de associações culturais, religiosas, recreativas, beneficentes ou esportivas ser lícita aos estrangeiros, se estes constituíssem mais da metade dos associados, o seu funcionamento ficava condicionado à prévia autorização do Ministro da Justiça (artigo 120). Ainda, o artigo 122 determinava o seguinte:

ART. 122. O MINISTRO DA JUSTIÇA PODERÁ, **SEMPRE QUE CONSIDERAR CONVENIENTE AOS INTERESSES NACIONAIS**, IMPEDIR A REALIZAÇÃO, POR ESTRANGEIROS, DE CONFERÊNCIAS, CONGRESSOS E EXIBIÇÕES ARTÍSTICAS OU FOLCLÓRICAS.

Pela análise das novas legislações do período ora estudado, observo que estas deixavam de ser tão abertamente racistas e eugênicas, apesar da permanência da questão sanitária que sempre esteve atrelada aos estudos eugênicos brasileiros e da menção aos portugueses como uma nacionalidade que poderia ser dispensada do processo de “seleção” para obter um visto permanente. Nesse sentido, de uma forma geral as disposições racistas e eugênicas foram substituídas pelo elástico argumento da defesa da ordem pública e da segurança nacional, que passou a ser o “motivo legítimo” para a restrição da entrada de imigrantes, bem como para o cerceamento de seus direitos. Assim, apesar da diferença de motivos, vejo que a forma de endereçar a questão imigratória permanecia a mesma: pautada pela necessidade de *selecionar* os imigrantes, distinguindo os desejados dos indesejados e permitindo ao governo impedir a entrada e promover a retirada dos últimos, conforme entendesse *conveniente ao interesse nacional*.

Essa doutrina da segurança nacional ganhou sua grande expressão política durante a década de 1970, no seio da chamada Operação Condor, ajustada entre as ditaduras militares sul-americanas, que elegiam deliberadamente os seus inimigos ideológicos, chamados

“subversivos”, como alvos das práticas de terrorismo de Estado, que envolviam tortura, execução, sequestro e desaparecimento forçado.²¹⁷

Boa parte dos alvos da operação no Brasil foram imigrantes argentinos, mortos e torturados em ações de repressão conjuntas das ditaduras brasileira e argentina. No final da década de 1970, documentos demonstram que em uma das reuniões do mais alto escalão desses governos foi debatida a “situação de estrangeiros no Brasil sob a proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)”, defendendo-se que o órgão das Nações Unidas não realizava uma *seleção* e triagem dos estrangeiros que viriam ao Brasil de forma suficientemente rigorosa, além de não conseguirem monitorar os seus refugiados que circulavam livremente pelo país, podendo assim participar de atividades subversivas.²¹⁸

Nesse contexto, a Comissão Nacional da Verdade confirmou que, entre 1964 e 1985, a Ditadura Militar Brasileira fez 434 mortos ou desaparecidos, sendo esse número “certamente” maior, tendo em vista a destruição de muitos documentos que poderiam melhor elucidar essa história. Destes, 6% eram estrangeiros e 10% descendentes de imigrantes, sendo a Argentina o país de origem com maior número de vítimas (11).²¹⁹

Ainda em 1975, temos notícia de uma operação do governo brasileiro, chamada de “Grupo Tarefa”, que contava com representantes de todos os órgãos governamentais envolvidos na regularização da situação jurídica do imigrante no Brasil (ministérios das Relações Exteriores, Trabalho, Saúde e Justiça, bem como o Instituto Félix Pacheco que cuidava do registro civil e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA), objetivando atender a capacidade máxima de 100 imigrantes portugueses e angolanos por dia para facilitar o processamento da sua documentação imigratória. Nessa época, estava em curso a guerra de independência de Angola, país com o qual o Brasil mantinha estreitas

²¹⁷ Comissão Nacional da Verdade, 2014 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 129.

²¹⁸ Ibid. p. 130

²¹⁹ Ibid., p. 131-132

relações comerciais e diplomáticas desde a época colonial²²⁰, e de onde estava ocorrendo uma grande evasão da sua população branca. Assim, esses angolanos, em geral, eram na verdade colonizadores portugueses e seus descendentes. Apesar de toda a legislação restritiva à entrada de imigrantes, o governo militar promoveu uma operação especial para esse caso específico de imigrantes brancos, quase todos com alto grau de escolaridade, que permitiu a aceleração do seu processo de legalização no Brasil, obtendo autorizações de permanência, inclusive mediante a flexibilização das normas imigratórias.²²¹

Por outro lado, no caso dos sul-americanos que chegavam ao Brasil na década de 1970, restava a ilegalidade. A burocracia em torno da obtenção dos documentos era enorme e o governo só concedia a autorização de permanência para trabalhadores altamente qualificados, cuja especialização interessasse ao mercado de trabalho brasileiro, diante da falta de mão de obra especializada nacional. Em geral, os imigrantes sul-americanos eram pobres e indocumentados, que apesar de terem algum nível de instrução, não se enquadravam nas classificações profissionais exigidas, de modo que 80% dos pedidos eram indeferidos. Ainda, considerando que o instrumento da deportação não era muito utilizado, os imigrantes recorriam a recursos ilegais para se manter no Brasil ou submetiam-se ao trabalho por metade do salário mediante a promessa do patrão de não denunciar a sua situação imigratória irregular, que para ser regularizada só haveria, basicamente, dois meios: casar-se com cidadão brasileiro ou ter um filho nascido no Brasil.²²²

Dessa forma, vemos que a herança racista, apesar de ter aos poucos desaparecido dos instrumentos normativos, ainda era muito presente nas práticas do governo brasileiro, no tocante à aplicação da política imigratória. Passo agora ao próximo tópico, para entendermos melhor o Estatuto do Estrangeiro e o contexto em que foi publicado, norma esta que pautou a nossa política de imigração no final do regime militar e no subsequente período democrático, sendo revogado somente em 2017.

²²⁰PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa—Migrações**, v. 3, n. 24, p. 76, 2011. Disponível em: <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

²²¹ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 143-146.

²²² Ibid., p. 151-154

2.4 Os anos 1980 a 2017: a doutrina da segurança nacional e a redemocratização

Na década de 1980, o Brasil se encaminhava para o fim da Ditadura Militar, no compasso do processo de abertura controlada iniciada em 1975 pelo então Presidente General Ernesto Geisel e pelo General Golbery de Couto e Silva, os quais lideravam uma ala das Forças Armadas que acreditava na necessidade de entregar a Presidência da República e revogar os poderes de exceção, tendo em vista que a interferência na vida política do país estava se revelando um risco para os interesses das Forças Armadas como instituição e que a faceta policial e punitiva da ditadura estava afetando negativamente a estrutura dessa instituição. No entanto, isto deveria ser feito de forma controlada, para que o projeto de país posto em prática desde 1964 não fosse destruído. Assim, o plano dos militares era sair do Poder Executivo, mas ainda tutelar a alternância de poder, do qual a oposição deveria ser mantida a uma distância segura.²²³

Nesse contexto de transformações políticas controladas que foi publicada a Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980, o conhecido Estatuto do Estrangeiro. O Congresso Nacional que debateu o seu projeto enviado pelo então Presidente Figueiredo já contava com a presença significativa de oposicionistas ao governo militar, mas, como veremos, isto não foi suficiente para que o texto aprovado fosse menos autoritário e restritivo, tendo o governo ainda maioria no parlamento.

Apesar de no fim ter sido derrotada, a oposição não se calou sobre os problemas do projeto, que foram também noticiados pela imprensa. Devo destacar que, neste momento, o AI-5 já havia sido revogado, como parte desse processo gradual de abertura democrática. Pouco antes da sua publicação, em 30 de junho de 1980, o jornal O Globo reportou críticas do líder do PMDB na Câmara, principal partido de oposição, de que o projeto, ao condicionar a expulsão do imigrante aos vagos “interesses nacionais”, abria espaço para práticas arbitrárias por parte do governo. Houve, ainda, uma união dos partidos de oposição contra o projeto, apelando à Organização das Nações Unidas (ONU) para interferir e pressionar o governo

²²³ Ver mais sobre o processo de abertura do regime ditatorial em: SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 467-498.

brasileiro a reavaliar a proposta, bem como formando uma campanha nacional de mobilização de organizações como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a CNBB, além de associações culturais de países estrangeiros para pedir pela retirada do projeto de lei.²²⁴

O mesmo jornal também repercutiu nota conjunta da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e da Comissão Episcopal de Pastoral (CEP), entidades que representavam o setor progressista da Igreja Católica que foi duramente perseguido pelo regime militar devido à sua atuação considerada “subversiva”, protegendo outros grupos reprimidos como refugiados, camponeses e indígenas. Por causa disso, alguns de seus membros estrangeiros foram expulsos do Brasil pelos militares ou tiveram seus vistos negados. Para essas entidades, o projeto era inaceitável e xenófobo, feria uma longa tradição de hospitalidade do Brasil com relação aos imigrantes que por aqui chegavam, e não reconhecia a contribuição destes para o progresso econômico do país.²²⁵

Como dito, nada disso foi suficiente, pois o projeto do último governo militar, escrito pelos seus técnicos sem debate nem mesmo com os políticos governistas²²⁶, foi aprovado. Dessa forma, podemos compreender a edição do Estatuto do Estrangeiro como um reflexo de todo esse processo político, no qual já existia relativa abertura democrática, permitindo essa mobilização contrária da oposição, mas que deveria ser sempre controlada pelos militares, para não colocar em risco o seu projeto de país. E é justamente isso o que representa a nova lei: a base de uma política imigratória sem qualquer apreço pelos direitos humanos dos imigrantes, fundada na ideologia militar da segurança nacional que via no estrangeiro um inimigo — o qual, somente em alguns casos bem delimitados, poderia ser aceito, na medida em fosse “útil”. No fundo, é mais do mesmo, tendo a questão racial sido substituída pela segurança nacional como forma de justificar as medidas restritivas. Vejamos, então, as particularidades desta nova legislação.

²²⁴ O GLOBO, 1980 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 156-157.

²²⁵ Ibid., p. 155-156

²²⁶ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 158.

O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1890)²²⁷, como já evidencia o nome pelo qual ficou conhecido, seguiu a mesma linha terminológica da lei anterior, tratando o imigrante por “estrangeiro”. Assim, na lei que define a política imigratória brasileira, as expressões “imigrante”, “imigração” e “imigratória” aparecem, ao longo dos seus 141 artigos, um total de seis vezes, das quais três vezes foram no nome do Conselho Nacional de Imigração, criado pela lei. Aliás, não só a questão terminológica foi mantida, mas também muitos dispositivos, que foram repetidos integralmente ou mesmo “aperfeiçoados” para se tornarem ainda mais restritivos. Dessa forma, apesar de ter sido publicada em um momento político menos repressivo que a anterior, que veio pouco tempo depois do AI-5, a nova lei representou a manutenção da visão daquela sobre a imigração como um problema de segurança nacional.

Ressalto, ainda, que o Estatuto revogou o Decreto-Lei nº 7.967/1945. Dessa forma, considerando que o mesmo não trouxe nenhum artigo sobre políticas de colonização do território e imigração dirigida ou subsidiada, pela primeira vez na história a política imigratória brasileira se desvincilhava dessas questões.

Os primeiros artigos da lei já deixam claro o seu objetivo de restringir a imigração, em nome da segurança nacional e da defesa dos trabalhadores brasileiros *contra* os imigrantes:

Art. 1º Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, **resguardados os interesses nacionais**.

Art. 2º **Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.**

Art. 3º A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre **condicionadas aos interesses nacionais**. Art. 7º Não se concederá visto ao estrangeiro:

I - menor de 18 (dezoito) anos, desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa;

II - **considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais**;

III - anteriormente expulso do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada;

IV - condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segundo a lei brasileira; ou

V - que não satisfaça às condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde. (grifos nossos)

²²⁷ BRASIL. Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815impressao.htm>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

O Estatuto segue estabelecendo as regras sobre a concessão dos diferentes tipos de vistos e, no que interessa ao escopo deste trabalho, observo que as disposições sobre visto temporário e permanente são especialmente restritivas, reforçando a tradição de seleção dos imigrantes ideais, ou desejáveis, só permitindo que fossem concedidos vistos a imigrantes que chegassem ao país com objetivos certos e pré-definidos e que representassem algum benefício econômico para o país. Dessa forma, ficava claro que no Brasil não havia espaço para imigrantes sem qualificação ou sem contrato de trabalho no país, aos quais, por serem “inúteis” aos interesses econômicos brasileiros, restava o impedimento da entrada ou a ilegalidade.

Necessário, nesse sentido, colacionar os artigos 13 ao 18, ressaltando que estão nos artigos 16 e 17 as únicas vezes em que a lei se utilizou dos devidos termos “imigrante” e “imigração” conforme mencionei acima, justamente onde se pretendeu legitimar a prática discriminatória de *seleção* de imigrantes. Ainda, destaco que a nova lei aumentou o rol de hipóteses de concessão do visto temporário com relação à anterior, mas isto não significou que ela seria mais benéfica aos imigrantes — em alguns aspectos repetiu normas discriminatórias, como no caso do artigo 15; em outros, foi ainda mais restritiva, como no artigo 18. Vejamos, então, a redação dos artigos:

Art. 13. O visto temporário poderá ser concedido ao estrangeiro que pretenda vir ao Brasil:

I - em viagem cultural ou em missão de estudos;

II - em viagem de negócios;

III - na condição de artista ou desportista;

IV - na condição de estudante;

V - na condição de cientista, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob o regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro; e

VI - na condição de correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira.

VII - na condição de ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou ordem religiosa.

Art. 15. Ao estrangeiro referido no item III ou V do artigo 13 **só se concederá o visto se satisfizer às exigências especiais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Imigração e for parte em contrato de trabalho, visado pelo Ministério do Trabalho, salvo no caso de comprovada prestação de serviço ao Governo brasileiro.**

Art. 16. O visto permanente poderá ser concedido ao estrangeiro que pretenda se fixar definitivamente no Brasil.

Parágrafo único. **A imigração objetivarà, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da**

produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos. (Redação dada pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

Art. 17. **Para obter visto permanente o estrangeiro deverá satisfazer**, além dos requisitos referidos no artigo 5º²²⁸, **as exigências de caráter especial previstas nas normas de seleção de imigrantes** estabelecidas pelo Conselho Nacional de Imigração.

Art. 18. **A concessão do visto permanente poderá ficar condicionada**, por prazo não superior a cinco anos, **ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do território nacional.** (grifos nossos)

Importante frisar que a totalidade destes dispositivos permaneceu inalterada e em vigor até a revogação da lei em 2017. Houve somente uma alteração, bastante tímida e já em 2016, quando a Lei nº 13.243/2016²²⁹ incluiu no inciso V do artigo 13 a figura do pesquisador como uma nova possibilidade de concessão de visto temporário, que foi também contemplado pelo novo inciso VIII, que tinha a seguinte redação: “na condição de beneficiário de bolsa vinculada a projeto de pesquisa, desenvolvimento e inovação concedida por órgão ou agência de fomento”.

Além disso, por todo esse tempo, um direito tão caro à imigração como a reunião familiar não foi endereçado pelo Estatuto do Estrangeiro, e quando foi incluído pela Lei nº 13.344/2016²³⁰, era restrito aos casos de vítimas de tráfico de pessoas em território nacional (artigo 18-A). Inclusive, a questão familiar foi desenhada como mais um impedimento de entrada no território nacional, quando o §2º do artigo 26 determinava que: “O impedimento de qualquer dos integrantes da família poderá estender-se a todo o grupo familiar.”

²²⁸ “Art. 5º Serão fixados em regulamento os requisitos para a obtenção dos vistos de entrada previstos nesta Lei.” Em: BRASIL. Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815/imprensa.htm>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

²²⁹ BRASIL. Lei nº 13.243 de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 de janeiro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13243.htm#art3>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

²³⁰ BRASIL. Lei nº 13.344 de 6 de outubro de 2016. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 de outubro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm#art7>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

Ainda sobre o impedimento de entrada, o *caput* deste mesmo artigo 26 condicionava a entrada regular no território brasileiro ao arbítrio do Ministério da Justiça, que poderia obstá-la pela inconveniência da presença do nacional de país estrangeiro no Brasil:

Art. 26. O visto concedido pela autoridade consular configura mera expectativa de direito, **podendo a entrada, a estada ou o registro do estrangeiro ser obstado ocorrendo** qualquer dos casos do artigo 7º, ou **a inconveniência de sua presença no território nacional**, a critério do Ministério da Justiça. (grifos nossos)

O artigo 38 demonstrava, mais uma vez, que a política imigratória brasileira só autorizaria a permanência em território nacional daqueles imigrantes que fossem considerados desejáveis, determinando que: “é vedada a legalização da estada de clandestino e de irregular, e a transformação em permanente, dos vistos de trânsito, de turista, temporário (artigo 13, itens I a IV e VI) e de cortesia”.

Nos títulos sobre deportação e expulsão, o Estatuto do Estrangeiro repetiu muitas disposições do Decreto-Lei nº 941/1969, além de ter sido ainda mais repressivo em alguns aspectos.

Sobre a deportação, a lei manteve a permissão da prisão do deportando por ordem do Ministro da Justiça, pelo prazo de 60 dias, prorrogável por igual período, enquanto não se efetivasse a deportação (artigo 61), além de ter repetido, no artigo 62, a arbitrária determinação da legislação anterior sobre a possibilidade de converter a deportação em expulsão, caso aquela não fosse exequível ou existissem “indícios sérios de periculosidade ou indesejabilidade do estrangeiro”. Por outro lado, trouxe duas notórias novidades, que endureciam o tratamento ao imigrante sujeito à medida de deportação: no §2º do artigo 57, dispensava a concessão de prazo para o deportando se retirar voluntariamente do Brasil, que era previsto no *caput*, conforme tal medida fosse “conveniente aos interesses nacionais”; e no artigo 64, condicionava o retorno da pessoa deportada ao ressarcimento do Erário pelos custos com a sua retirada compulsória, caso estes tenham sido assumidos pela União na forma do artigo 59, bem como ao pagamento da eventual multa devida à época. Assim, destaco que as regras de deportação sequer conferem ao imigrante o direito ao contraditório e à ampla defesa

ou a possibilidade de regularizar a sua situação imigratória antes que se procedesse à sua retirada do país.

Quanto à expulsão, o Estatuto incorporou as mesmas hipóteses vigentes desde janeiro de 1969, previstas pelo Decreto-Lei nº 417, publicado menos de um mês após o AI-5, o qual foi analisado no tópico anterior (artigo 65), além de ter repetido, nos artigos 66 e 67, as disposições do Decreto-Lei nº 941/1969 que conferiam ao Presidente da República a competência exclusiva de decidir sobre “a conveniência e a oportunidade da expulsão ou de sua revogação”, bem como permitiam que a expulsão se efetivasse enquanto ainda durasse o processo judicial contra o imigrante, “desde que conveniente ao interesse nacional”.

No caso dos procedimentos de expulsão, a nova lei foi mais repressiva que a anterior. A possibilidade de prisão do expulsando, sempre a critério do Ministro da Justiça, ganhou nova hipótese, para a garantia de conclusão do inquérito (artigo 69). Ainda, o artigo que previa a instauração do inquérito foi demasiadamente mais econômico, deixando de detalhar as etapas do procedimento (artigo 70). Manteve também a investigação sumária, que apesar de ter tido o seu prazo estendido para 15 dias, ganhou nova hipótese de cabimento, em caso de “posse ou facilitação de uso indevido de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica” (artigo 71). Destaco que, curiosamente, o direito de defesa do expulsando só foi garantido expressamente no caso do inquérito sumário. Ademais, o pedido de reconsideração, que continuou vedado no caso do procedimento sumário, teve seu prazo diminuído, de 20 para 10 dias (artigo 72).

Manteve-se, igualmente, as medidas de cerceamento da liberdade do expulsando, sem a participação do Poder Judiciário:

Art. 73. O estrangeiro, cuja prisão não se torne necessária, ou que tenha o prazo desta vencido, permanecerá em liberdade vigiada, em lugar designado pelo Ministério da Justiça, e guardará as normas de comportamento que lhe forem estabelecidas. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

Parágrafo único. Descumprida qualquer das normas fixadas de conformidade com o disposto neste artigo ou no seguinte, o Ministro da Justiça, a qualquer tempo, poderá determinar a prisão administrativa do estrangeiro, cujo prazo não excederá a 90 (noventa) dias.

Art. 74. O Ministro da Justiça poderá modificar, de ofício ou a pedido, as normas de conduta impostas ao estrangeiro e designar outro lugar para a sua residência.

No tocante às exceções, quando não se prosseguiria com a expulsão, o Estatuto do Estrangeiro foi novamente mais restritivo, determinando que o casamento só impediria a expulsão se houvesse sido celebrado há mais de cinco anos, bem como que o filho brasileiro deveria ser não só dependente economicamente do expulsando, mas também que estivesse sob a sua guarda (artigo 75, inciso II). Foi mantida a hipótese da superveniência do casamento ou da adoção como forma de permitir a expulsão (artigo 75, §1º), mas foi acrescentada determinação de que “verificados o abandono do filho, o divórcio ou a separação, de fato ou de direito, a expulsão poderá efetivar-se a qualquer tempo” (artigo 75, §2º).

Sobre os direitos e deveres, os artigos 100 e 101 determinavam que os imigrantes portadores de vistos temporários ou permanentes (na forma e no prazo do artigo 18²³¹) não poderiam exercer atividade laborativa em local diferente daquele onde foram originalmente contratados, nem alterar seu local de residência, salvo com autorização do Ministério da Justiça, após parecer do Ministério do Trabalho. Noto que, apesar da imigração dirigida ou subvencionada ter sido excluída do âmbito legal, deixou como herança o não reconhecimento da agência e do protagonismo do imigrante sobre o seu próprio projeto imigratório.

Nos demais dispositivos sobre direitos e deveres, o Estatuto do Estrangeiro repetiu aqueles do Decreto-Lei nº 941/1969, dos quais destaco a proibição de participar da administração ou da representação de sindicatos (artigo 106, inciso VII), bem como de quaisquer atividades políticas (artigo 107), além das limitações quanto às associações culturais (artigos 108 e 109) e do condicionamento da “realização, por estrangeiros, de conferências, congressos e exposições artísticas ou folclóricas” à conveniência do interesse nacional, a critério do Ministro da Justiça (artigo 110).

A criação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), anunciada pelo Estatuto do Estrangeiro, só foi melhor determinada com a edição do Decreto nº 86.715 de 10 de

²³¹ “Art. 18. A concessão do visto permanente poderá ficar condicionada, por prazo não-superior a 5 (cinco) anos, ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do território nacional.” Em: BRASIL. Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815impressao.htm>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

dezembro de 1981²³², que o regulamentou. Conforme o artigo 142 do decreto, o CNIg era um “órgão de deliberação coletiva, vinculado ao Ministério do Trabalho” e tinha uma estrutura pouco democrática: todos os membros eram indicados pelo Presidente da República e eram somente representantes dos Ministérios do Trabalho, da Justiça, das Relações Exteriores, da Agricultura, da Saúde, da Indústria e do Comércio, além de um representante do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (artigo 143, *caput*), contando ainda com um observador da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (artigo 143, parágrafo único) — como não poderia deixar de ser, considerando a doutrina que embasava a política imigratória da época.

O artigo 144 do decreto trouxe as atribuições do CNIg, que são as seguintes:

- I - orientar e coordenar as atividades de imigração;
- II - formular objetivos para a elaboração da política imigratória;
- III - **estabelecer normas de seleção de imigrantes**, visando proporcionar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional e à captação de recursos para setores específicos;
- IV - promover ou fomentar estudo de **problemas relativos à imigração**;
- V - **definir as regiões** de que trata o artigo 18 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e **elaborar os respectivos planos de imigração**;
- VI - efetuar o levantamento periódico das **necessidades de mão-de-obra estrangeira qualificada**, para admissão em caráter permanente ou temporário;
- VII - dirimir as dúvidas e solucionar os casos omissos, no que respeita à admissão de imigrantes;
- VIII - opinar sobre alteração da legislação relativa à imigração, proposta por órgão federal;
- IX - elaborar o seu Regimento Interno, a ser submetido à aprovação do Ministro do Trabalho. (grifos nossos)

Portanto, o CNIg é o órgão que passou a ser responsável pela aplicação da política imigratória brasileira a partir da década de 1980 e, como podemos observar, suas atribuições refletiam de forma bastante clara a essência dessa política, que entendia a imigração como um *problema*, ao mesmo tempo em que se direcionava a atrair os imigrantes que fossem economicamente interessantes para o país — trabalhadores qualificados e especializados —, os quais seriam selecionados e direcionados para os setores específicos onde fossem necessários.

²³² BRASIL. Decreto nº 86.715 de 10 de dezembro de 1981. Regulamenta a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 de dezembro de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D86715.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

Em 1982, o já mencionado projeto de abertura política controlada começava a dar indícios de que não poderia ser levado até o fim conforme o planejado. Os militares haviam imposto um conjunto de reformas constitucionais em 1977²³³, conhecido como Pacote de Abril, que adia as eleições indiretas de governadores para 1982, alterando o colégio eleitoral para reforçar a presença do partido governista, a Arena; limitava a campanha eleitoral à divulgação de uma foto três por quatro, nome e minicurrículo do candidato, sem qualquer mensagem; modificava a representação da Câmara Federal, aumentando aquela dos Estados menores onde a Arena era mais forte politicamente; e criava o senador biônico, a ser eleito também indiretamente.²³⁴ Após, em 1979, o governo promoveu a reforma partidária²³⁵, como uma tentativa de despolarizar a disputa política entre governo e oposição no sistema bipartidário, objetivando fragmentar e consequentemente enfraquecer a oposição, ao mesmo tempo em que poderia aparecer um partido de situação que não fosse identificado com o governo militar. Apesar de todo esse esforço autoritário, o objetivo final não foi alcançado e nas eleições 1982, que contou com cinco novos partidos, pela primeira vez desde 1964 os militares perderam a maioria no Congresso Nacional, além do PMDB, principal partido de oposição, ter elegido governadores em nove Estados, incluindo os mais ricos (São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná).²³⁶

Portanto, os planos de substituir gradualmente o sistema coercitivo da ditadura por um governo civil autoritário, que mantivesse o projeto de país dos militares por meio de uma democracia com restrições, não deu certo. Isto ocorreu por vários motivos, mas o principal foi

²³³ BRASIL. [Constituição (1967)]. Emenda Constitucional nº 8 de 14 de abril de 1977. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Brasília, DF, 14 de abril de 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc08-77.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

²³⁴ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 468.

²³⁵ BRASIL. Lei nº 6.767 de 20 de dezembro de agosto de 1979. Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 de dezembro de 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

²³⁶ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 469-483.

a questão econômica, com uma inflação ascendente que começava a pesar no bolso do trabalhador e da classe média. O cenário era de “descontrole nos preços, contas públicas deterioradas, recessão e desemprego”, o que contribuiu para o fortalecimento político da oposição, que conseguiu alterar os rumos da transição pretendidos pelos militares, incorporando as diversas vozes e formas de ativismo da sociedade e tendo seu ápice na campanha das “Diretas Já”, em 1984, que levou 1 milhão de pessoas às ruas do Rio de Janeiro e 1,5 milhão em São Paulo, reivindicando a aprovação da Emenda Dante de Oliveira para a instituição da eleição direta para Presidente da República.²³⁷

Por outro lado, as Forças Armadas não jogaram a toalha e estavam dispostas a evitar a mudança das regras de forma a manter o controle sobre a escolha do seu sucessor civil. A Emenda foi votada por um Congresso Nacional cercado por tropas do Comando Militar do Planalto, em uma Brasília sitiada, e não passou por pouco, para a frustração popular. No entanto, apesar das eleições de 1985 para a Presidência da República terem sido indiretas, a força da oposição e o desgaste do governo já eram uma realidade e a chapa do PMDB, formada por Tancredo Neves como presidente e José Sarney como vice, foi eleita com uma ampla margem sobre a chapa governista, assumindo o compromisso de instituir eleições diretas em todos os níveis, convocar a Assembleia Constituinte e promulgar a nova Constituição.²³⁸

Apesar da morte de Tancredo Neves em abril de 1985, não tendo nem mesmo sido empossado como Presidente, o seu vice assumiu o governo e cumpriu com esses três compromissos. Em fevereiro de 1987 foi instalada a Assembleia Constituinte, que com sua composição bastante heterogênea e ampla participação popular, promulgou a nova Constituição em outubro de 1988, em vigor até hoje. Chamada de “Constituição Cidadã”, a nova Carta, por óbvio, não é perfeita, incorporando muitas pautas conservadoras dos grupos que detinham o poder durante a ditadura, mas ainda assim representou muitos avanços

²³⁷ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 470-487.

²³⁸ Ibid., p. 484-486

democráticos e em matéria de Direitos Humanos, permitindo, com todas as dificuldades, que o Brasil viva até hoje o seu mais longo período democrático.²³⁹

A imigração, por sua vez, não é um grande tema da Constituição de 1988²⁴⁰, o que se explica pela ausência da categoria dos imigrantes nos debates da constituinte dentre os diversos representantes da sociedade civil que tiveram sua voz ouvida e suas reivindicações incluídas no texto constitucional. Esta ausência, por sua vez, é reflexo do Estatuto do Estrangeiro que, em sua lógica da segurança nacional, vedava qualquer manifestação política aos imigrantes.²⁴¹ Dessa forma, a nova Constituição manteve a tradição constitucional brasileira sobre esse tema, firmada em dois aspectos: garantia de direitos fundamentais e exclusão dos direitos políticos. Assim, reafirmou os direitos fundamentais dos estrangeiros residentes no Brasil, em seu artigo 5º, o qual, deve ser pontuado, trouxe um extenso rol de liberdades individuais, incluindo o direito de livre circulação no inciso XV: “é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens”. Ao mesmo tempo, no artigo 14, §§ 2º e 3º, impediu que os imigrantes alistem-se como eleitores e lancem-se como candidatos para cargos públicos eletivos, de forma que os mesmos permanecem à margem do sistema político democrático.

Portanto, apesar da nova ordem constitucional ser altamente progressista nos direitos e garantias fundamentais, não significou grandes avanços para os imigrantes, que seguiam submetidos a um regime jurídico repressivo herdado da ditadura, com o Estatuto do Estrangeiro que foi entendido compatível com a Constituição de 1988. Como bem resumem Deisy Ventura e Rossana Rocha Reis, em artigo publicado em agosto de 2014 na Carta Capital:

²³⁹ SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 487-489

²⁴⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

²⁴¹ BERNER, Vanessa Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; BARROSO FILHO, Jose; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho. (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ed. Curitiba: Instituto Memoria, 2018. v. 1, p. 16-17.

Ocorre que nem um emprego aqui conquistado será garantia da regularização migratória, **pois no Brasil, em relação ao estrangeiro, o Estado tudo pode. Para os imigrantes, a ditadura civil-militar brasileira (1964-1985) é bem mais do que uma lembrança. A eles se aplica o Estatuto do Estrangeiro** (Lei n. 6.815), assinado pelo general João Figueiredo em 1980, cujas principais características são o alto grau de restrição e burocratização da regularização migratória, a discricionariedade absoluta do Estado, a restrição dos direitos políticos e da liberdade de expressão, além de explícita desigualdade em relação aos direitos humanos dos nacionais.

É verdade que, à margem da lei, ocorreram avanços no Brasil, e acomodações entre a lei e a realidade migratória foram produzidas. Sem a revogação do Estatuto do Estrangeiro, contudo, não há como evitar um serviço *à la carte*. (...) ²⁴² (grifos nossos)

Os avanços à margem da lei que a autora menciona tratam-se das resoluções dos órgãos colegiados e portarias ministeriais, que diante do defasado Estatuto do Estrangeiro, tornaram-se um meio fundamental de regulamentar a demanda dos fluxos migratórios direcionados ao Brasil ao longo do período ora estudado, até a promulgação da Lei de Migração em 2017. Nesse sentido, temos a importância do CNIg, criado pelo Estatuto do Estrangeiro, que se tornou o eixo central da tomada de decisão sobre a política migratória.

Já vimos a estrutura deste órgão quando da sua criação, mas esta passou por algumas mudanças ao longo do tempo. Em 1992, o Decreto n° 622²⁴³ alterou somente a sua composição, mas foi logo revogado pelo Decreto n° 840 de 1993²⁴⁴, que passou então a regular a organização e funcionamento do CNIg, passando por alterações em 1995 e 2000. Apesar destas normas serem posteriores à Constituição de 1988, as atribuições do conselho acima expostas mantiveram-se intocadas, com toda a sua carga discriminatória já mencionada, que indicava a *seleção* de imigrantes e entendia a imigração como um *problema*. Importante destacar que o Decreto n° 840/1993 só foi revogado em 2019, apesar destas disposições não serem mais compatíveis com a Lei de Migração de 2017, que será tema do próximo tópico.

²⁴² VENTURA, Deisy; REIS, Rossana Rocha. Criação da lei de migrações é dívida histórica do Brasil. **Carta Capital**, 21 de agosto de 2014. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historica-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419/>>. Acesso em 3 de julho de 2020.

²⁴³ BRASIL. Decreto n° 662 de 29 de setembro de 1992. Dispõe sobre a composição do Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de novembro de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0662impressao.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

²⁴⁴ BRASIL. Decreto n° 840 de 22 de junho de 1993. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840impressao.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

Por outro lado, a composição do órgão passou a ser mais democrática, com a participação de mais ministérios, além de representantes da classe dos trabalhadores e dos empregadores e da comunidade científica e tecnológica.

Conforme indica Neide Patarra, “esse conjunto de dispositivos caracteriza o Brasil como um dos países mais restritivos quanto à imigração de estrangeiros”²⁴⁵. Mas além desta questão, outros fenômenos sociais e econômicos das décadas de 1980 e 1990 fizeram com que o fluxo migratório brasileiro se invertesse: aquele que historicamente sempre foi um país de imigração, viu os índices de entrada de imigrantes diminuírem, enquanto um número cada vez maior de brasileiros emigrava.²⁴⁶ O Brasil passava por uma séria crise econômica, com altos índices de inflação que só seriam estabilizados com o Plano Real a partir de 1994. Enquanto isso, o mundo entrava no processo de globalização e desenvolvimento tecnológico que perdura até hoje, transformando a forma como vivemos e interagimos uns com os outros e com o planeta. Nesse sentido, “o contexto, o significado, os volumes, os fluxos, as redes e outras dimensões importantes, no contexto interno e internacional, passavam a ser completamente distintos de tudo o que, sob a mesma rubrica, sucedera no passado”²⁴⁷.

Portanto, não só o número de entrada de imigrantes no Brasil era diminuto nas últimas duas décadas do século XX em comparação com os seus anos iniciais, tendo entrado um total de 187.749 imigrantes conforme dados do IBGE, como a origem desses fluxos também se transformou: o maior contingente de imigrantes que chegou por aqui entre 1981 e 2000 tinha origem na América do Sul (Argentina, Paraguai, Uruguai, Chile, Bolívia e Peru, nesta ordem), representando cerca de 40% do total, enquanto os tradicionais fluxos europeus representavam cerca de 25%. Vemos assim, a relevância do movimento que teve início nesta época de

²⁴⁵ PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo em perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 31, jul/set. 2005.

²⁴⁶ PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa—Migrações**, v. 3, n. 24, p. 69-72, 2011. Disponível em: <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

²⁴⁷ PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo em perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 28, jul/set. 2005.

cooperação e integração entre os países de cada região do globo, na qual se inseriu a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) em 1991.²⁴⁸

Por outro lado, os dados sobre concessão de vistos específicos pelo Ministério do Trabalho e Emprego, nesta mesma época, retratam o problema que uma política imigratória despreocupada com os direitos humanos causa: entre 1993 e 2000, 30% das autorizações foram concedidas a imigrantes europeus e 20% a estadunidenses e canadenses (enquanto a imigração da América do Norte representava apenas 9% do total). Segundo Neide Patarra:

Esses dados estão permitindo trabalhar com a hipótese da configuração de um mercado dual de imigrantes: com os pobres não documentados – oriundos principalmente de países sul-americanos – e, em menor número, imigrantes documentados, mão-de-obra qualificada, empresários e pessoal de ciência e tecnologia – de origem européia e americana.²⁴⁹

Na primeira década do século XXI, a presença de imigrantes no Brasil começa a crescer de forma mais expressiva, apesar dos números absolutos ainda serem pequenos. O número total quase dobrou entre 2000 e 2010, havendo, respectivamente, 143.644 e 268.201 imigrantes nestes anos, o que representou um aumento de 86,7%. A maior parte deles era advinda dos Estados Unidos, Japão, Paraguai, Portugal e Bolívia, e aqui direcionados, majoritariamente, aos Estados de São Paulo, Paraná, Rio de Janeiro e Minas Gerais (tendo este último ganhado destaque somente em 2010).²⁵⁰ Já no tocante às concessões de visto de trabalho ou residência, os dados de 2008 a 2011 demonstram um aumento de 60%, passando de 43.993 autorizações para 70.524.²⁵¹ Um dado interessante sobre a preferência da política imigratória brasileira para a imigração de trabalhadores qualificados concerne às entradas anuais, pois mais de 60% dos novos imigrantes que chegavam a cada ano entre 2007 e 2011 possuíam pelo menos curso superior completo. Destaco que nesse período houve um aumento

²⁴⁸ PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo em perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 28, jul/set. 2005.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ NÚMERO de imigrantes no Brasil quase dobra na década; SP e PR são os principais destinos. **UOL Online**, São Paulo, 27 de abril de 2012. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/04/27/numero-de-imigrantes-morando-no-brasil-quase-dobra-em-dez-anos-sp-e-pr-sao-os-principais-destinos.htm?cmpid=copiaecola&cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

²⁵¹ PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa–Migrações**, v. 3, n. 24, p. 72, 2011. Disponível em: <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

de 139% nas entradas, passando de 29.448 em 2007, para 70.524, em 2011.²⁵² Essa proporção se manteve pelo menos até 2017, ainda que o número de autorizações de trabalho concedidas tenham diminuído significativamente a cada ano — dois grupos representavam praticamente a totalidade dos imigrantes com autorização de trabalho: aqueles com ensino superior completo, que eram sempre mais de 50% do total, e os técnicos de nível médio, que representavam de 20 a 30%.²⁵³

Por outro lado, o número de imigrantes indocumentados que vivia no Brasil era dramático. Segundo os dados oficiais do Ministério do Trabalho, em 2008 eram 180 mil imigrantes em situação irregular no Brasil, mas este número era ainda maior de acordo com a apuração do Serviço Pastoral dos Migrantes, órgão ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, que estimava serem cerca de 600 mil imigrantes, em sua maioria latino-americanos.²⁵⁴

Tratavam-se de mais de meio milhão de pessoas vivendo em situação de extrema vulnerabilidade, sem acesso a direitos básicos como saúde, moradia, educação, linha de crédito, carteira de trabalho, etc — ou seja, completamente marginalizados e sujeitos a todo tipo de exploração, inclusive ao trabalho escravo.

Tal problemática relacionada à entrada e permanência de imigrantes indocumentados tem origem no próprio Estatuto do Estrangeiro, que, como vimos, só permite a concessão de visto temporário ou permanente para mão de obra especializada e que tenha um emprego formal, além de não prever mecanismos para a regularização da situação migratória após a

²⁵² PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa—Migrações**, v. 3, n. 24, p. 79, 2011. Disponível em: <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

²⁵³ CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M.. **Migrações e Mercado de Trabalho no Brasil. Relatório Anual 2018. Série Migrações**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018. p. 21-22. Disponível em: <<http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

²⁵⁴ BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. As normas nacionais e internacionais sobre imigração na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais. **Revista de Direito Brasileira**, v. 5, n. 3, p. 377, mai/ago. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2013.v5i3.2736>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

entrada irregular do imigrante em nosso território. A única saída destes imigrantes para evitar a deportação seria casar-se com cidadão brasileiro, ou ter um filho nascido no Brasil.²⁵⁵

Esse cenário somente beneficia os chamados “gatos” ou “coiotes” que exploram a vulnerabilidade dos imigrantes cobrando-lhes preços altíssimos para trazer-lhes ao Brasil. Além disso, os imigrantes ficam também vulneráveis às redes de tráfico internacional de pessoas, que os enganam com promessas de trabalho e moradia muito melhores do que é realmente encontrado ao chegar no Brasil, sendo os mesmos muitas vezes submetidos a condições de trabalho análoga a de escravo.²⁵⁶

Uma forma de permitir a regularização da situação imigratória apesar da lei é a concessão de anistia, que permite ao imigrante solicitar a autorização para a sua permanência provisória por dois anos, sem o pagamento de multas e penalidades, podendo depois requerer a transformação da autorização temporária em permanente. Dessa forma, os imigrantes têm garantidos os mesmos direitos fundamentais dos brasileiros, inclusive moradia, saúde e educação. Na história, entre 1980 e 2008, o governo concedeu somente quatro anistias, em 1981, 1988, 1998 e 2008.²⁵⁷

Esta última anistia foi concedida por meio da Lei nº 11.961/2009²⁵⁸ a todos os imigrantes que entraram no Brasil até 1º de fevereiro daquele ano e que aqui residiam de forma irregular. Em comparação com as anteriores, foi mais benéfica, ampliando o prazo de requerimento da autorização de residência provisória e diminuindo o tempo de moradia no Brasil para a possibilidade de requerer a residência permanente. Segundo os dados oficiais,

²⁵⁵ PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa–Migrações**, v. 3, n. 24, p. 73, 2011. Disponível em: <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

²⁵⁶ BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. As normas nacionais e internacionais sobre imigração na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais. **Revista de Direito Brasileira**, v. 5, n. 3, p. 378, mai/ago. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2013.v5i3.2736>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

²⁵⁷ Ibid., p. 379-380

²⁵⁸ BRASIL. Lei nº 11.961 de 2 de julho de 2009. Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

esta lei beneficiou cerca de 43 mil pessoas, sendo 60% destas oriundas de países da América Latina.²⁵⁹

Além das anistias, uma outra estratégia do governo para endereçar a problemática dos imigrantes indocumentados foi a realização de acordos internacionais. Em 2005, foi realizado acordo bilateral entre Brasil e Bolívia para facilitar a regularização da situação migratória dos bolivianos residentes no território brasileiro. Em 2009, entrou enfim em vigor o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Chile e Bolívia, que havia sido assinado em 2002, sendo então internalizados no ordenamento jurídico brasileiro por meio dos Decretos nº 6.964/2009²⁶⁰ e 6.975/2009²⁶¹. Esse acordo permitiu a concessão de autorização de residência temporária de 2 anos para todos os nacionais dos Estados Partes, mas também condicionou a residência permanente à “comprovação de meios de vida lícitos que permitam a subsistência do peticionante e de seu grupo familiar de convívio”.

Segundo representante do Centro Pastoral do Migrante:

"Clandestino e informal são duas categorias que andam juntas", explica o padre Mário Geremia, do Centro Pastoral do Migrante (CPM) em São Paulo (SP). A informalidade empurra estrangeiros de volta à situação de indocumentados, que, por sua vez, veta o acesso ao mercado formal.

"A verdade é que acordos e anistias são paliativos", analisa o padre. A informalidade e a clandestinidade mantêm na sombra violações de direitos humanos, pois muitos

²⁵⁹ BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. As normas nacionais e internacionais sobre imigração na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais. **Revista de Direito Brasileira**, v. 5, n. 3, p. 377, mai/ago. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2013.v5i3.2736>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

²⁶⁰ BRASIL. Decreto nº 6.964 de 29 de setembro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

²⁶¹ BRASIL. Decreto nº 6.975 de 7 de outubro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.975%2C%20DE%207,6%20de%20dezembro%20de%202002.>>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

temem ser deportados caso denunciem trabalho degradante e escravo ou mesmo o tráfico de pessoas.²⁶²

Diversos fatores contribuem para este fenômeno, como “falta de divulgação de anistias e acordos” e “burocracia para acessar tais benefícios”²⁶³. Contudo, o maior problema está justamente na legislação: nem o Estatuto do Estrangeiro, nem as normas de anistia, nem os acordos permitiram a conversão da autorização temporária em permanente sem a comprovação do “exercício de profissão ou emprego lícito ou a propriedade de bens suficientes à manutenção própria e da família”, algo que está longe da realidade dos imigrantes beneficiados pelas anistias. Além disso, destaco que todas as leis de anistia, ainda que posteriores à Constituição de 1988, reforçaram o caráter discriminatório do Estatuto do Estrangeiro, ao dispor a sua inaplicabilidade “àquele que, na forma da lei, ofereça indícios de periculosidade ou indesejabilidade”.²⁶⁴ Conforme bem definiu o padre Mário Geremia, os acordos e anistias são medidas meramente paliativas, que não resolvem o problema e ainda acabam contribuindo para que muitos dos beneficiados sejam obrigados a voltar para a situação de irregularidade, diante da dificuldade de conseguir um emprego formal.

De qualquer modo, até 2017, quando enfim foi promulgada a nova Lei de Migração que mudou as regras sobre a regularização da situação migratória, não foi mais autorizada a concessão de mais nenhuma outra anistia e nem foram encontradas outras formas de endereçar a questão. Nesse sentido, em 2011, o jornal O Globo lançou uma série de reportagens sobre o tema da imigração afirmando que o maior problema enfrentado pelos imigrantes no Brasil era a dificuldade de legalização, justamente porque a lei exige a

²⁶² CAMPOS, André. Anistia não esgota problemas enfrentados por imigrantes. **Repórter Brasil**, São Paulo, 9 de março de 2010. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2010/03/anistia-nao-esgota-problemas-enfrentados-por-imigrantes/>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

²⁶³ Ibid.

²⁶⁴ Estes fragmentos são parte da redação da lei de anistia de 1988 (BRASIL. Lei nº 7.685 de 2 de dezembro de 1988. Dispõe sobre o registro provisório para o estrangeiro em situação ilegal em território nacional. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2 de dezembro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7685.htm#art1>. Acesso em: 9 de julho de 2020), mantida pela de 1998 (BRASIL. Lei nº 9.675 de 29 de junho de 1998. Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9675.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020) e repetida pela de 2009 (BRASIL. Lei nº 11.961 de 2 de julho de 2009. Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020).

comprovação de trabalho para a autorização de permanência, mas a maioria dos solicitantes trabalha na informalidade. Por esse motivo, informa o jornal, que àquela altura, em outubro de 2011, somente 22 mil imigrantes dos 47 mil que se beneficiaram da anistia de 2009 conseguiram autorização de residência permanente.²⁶⁵

O então presidente do CNIg, Paulo Sergio de Almeida, foi ouvido pelo O Globo, defendendo que a abordagem do Conselho sobre os imigrantes em situação irregular havia se deslocado da segurança para os direitos humanos. No entanto, o mesmo acrescenta que a visão do órgão sobre o tema é que se trata de um assunto econômico, ligado ao mercado de trabalho, já que são poucos os imigrantes nessa situação ligados a ilegalidades como trabalho escravo e prostituição.²⁶⁶ Nesse sentido, ressalta Gustavo Barreto de Campos que:

A percepção sobre os direitos humanos dos imigrantes chama a atenção. Aparentemente, pela interpretação de sua fala, o então presidente do CNIg acredita que por *direitos humanos* deve se entender as eventuais *violações dos direitos humanos* – tráfico de pessoas ou trabalho escravo, por exemplo. O fato de os imigrantes não poderem votar e ser votados, um direito fundamental em qualquer democracia – apenas para citar um exemplo – é menor do que a “percepção” de que o “imigrante irregular” é um “assunto econômico ligado ao mercado de trabalho”. Trata-se, ainda no século XXI, de uma percepção muito parecida com as concepções de dois séculos de História da imigração no Brasil.²⁶⁷ (grifos no original)

Em 2010 se iniciou uma onda imigratória que bem representa a dificuldade brasileira em entender a imigração verdadeiramente como uma questão de direitos humanos. Após o terremoto que ocorreu no Haiti que devastou o país, milhares de haitianos decidiram emigrar em decorrência da grave crise econômica que se seguiu e um de seus principais destinos foi o Brasil. Nos dois anos seguintes, havia por aqui, segundo o governo, cerca de 4 mil haitianos, dos quais 2.400 em situação irregular. Como o caso dos haitianos não se enquadra nas hipóteses de refúgio e nem nas de visto temporário ou permanente, era necessária uma estratégia alternativa para a acolhida desses imigrantes, cujo fluxo de entrada só aumentava. Em 2012, a solução do governo foi adequada por um lado, pois permitiu a concessão de autorização de residência por cinco para todos os haitianos que aqui estavam, sem

²⁶⁵ O GLOBO, 2011 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 190-192.

²⁶⁶ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 2. p. 190-192.

²⁶⁷ Ibid., p. 193

necessidade de comprovar qualificação ou vínculo empregatício, por meio de uma importante inovação que foi o visto de acolhida humanitária. Por outro lado, a visão da imigração como um *problema* foi imperativa: o governo, objetivando restringir a imigração, fixou uma cota de 100 vistos por mês para a embaixada em Porto Príncipe, pelos dois anos seguintes, ficando aqueles que chegassem ao Brasil por vias ilegais sujeitos à deportação.²⁶⁸

Outro caso emblemático foi o das mulheres imigrantes filipinas. Importante ressaltar, de início, que a imigração filipina está inserida, majoritariamente, no contexto da imigração de mão de obra qualificada. Dessa forma, conforme dados do Relatório OBMigra 2018²⁶⁹, entre 2010 e 2017 entraram 14.609 filipinos como migrantes temporários²⁷⁰, dos quais somente 319 eram mulheres²⁷¹, estando esses homens, em geral concentrados em atividades a bordo de embarcações ou plataformas estrangeiras, obtendo vistos de trabalho pela Resolução Normativa 72 do Ministério do Trabalho²⁷².

No caso das mulheres filipinas, a partir de 2013, ocorreu um movimento de aliciamento por agências privadas de imigração, que ofereciam-lhes a segurança de um visto de permanência, garantias trabalhistas e bons salários. Alguns veículos de comunicação publicaram, em 2015, notícias sobre essa prática, com manchetes e redações que demonstram a objetificação das imigrantes, usando termos financeiros para se referir ao fenômeno migratório. Em março, a BBC News Brasil fez uma reportagem²⁷³ sobre o fato das Filipinas, devido ao grande desemprego, prepararem empregadas domésticas para “exportação” para

²⁶⁸ CONSELHO de Imigração aprova restrição à entrada de haitianos. **Arquivo Correio do Brasil**. Disponível em: <<https://arquivo.correiodobrasil.com.br/conselho-de-imigracao-aprova-restricao-a-entrada-de-haitianos/>>. Acesso em: 19 de agosto de 2019.

²⁶⁹ CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M.. **Migrações e Mercado de Trabalho no Brasil. Relatório Anual 2018. Série Migrações**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018. Disponível em: <<http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

²⁷⁰ Ibid., p. 67, tabela 4.11

²⁷¹ Ibid., p. 69, tabela 4.12

²⁷² CNIg - Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa CNIg nº 72/2006. Disciplina a chamada de profissionais estrangeiros para trabalho a bordo de embarcação ou plataforma estrangeira. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 13 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaoeni72.htm>>. Acesso em: 19 de agosto 2019.

²⁷³ SACKUR, Stephen. Filipinas treinam empregadas domésticas para ‘exportação’. **BBC News**, Filipinas, 10 de março de 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310_filipinas_empregadas_treino_fn>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

diversos países²⁷⁴. Em 10 de maio, a Folha de São Paulo publicou uma notícia com a seguinte manchete: “empresa ‘importa’ babás e domésticas filipinas para o Brasil”²⁷⁵, chamando atenção para o fato de que a dificuldade de encontrar trabalhadoras domésticas brasileiras dispostas a dormir no serviço impulsionou a procura das famílias de classe média alta pela contratação das profissionais filipinas, que morariam em suas casas durante o tempo do contrato de trabalho. Já em dezembro, a Veja São Paulo também fez uma reportagem sobre o *investimento* de famílias brasileiras em babás e empregadas domésticas das Filipinas²⁷⁶.

No entanto, tão logo chegaram ao Brasil e se instalaram em seus postos de trabalho, descobriram que haviam sido enganadas por promessas vazias, encontrando aqui uma realidade completamente diferente da prometida. Conforme investigações do Ministério Público do Trabalho de São Paulo, iniciada em 2014²⁷⁷, foi constatado que algumas trabalhadoras imigrantes filipinas estavam sendo submetidas, nas casas dos empregadores brasileiros, a condições de trabalho análogas ao trabalho escravo, além de outras irregularidades. Tal inquérito resultou em uma Ação Civil Pública que responsabilizou os

²⁷⁴ É interessante perceber a lógica do governo filipino, demonstrada na reportagem: como não há empregos suficientes no país, além de uma população que cresce em mais de 2 milhões de pessoas por ano, investe-se em treinamento de mão de obra para serviços domésticos como faxina, cozinha, motorista particular, jardinagem, mecânica, etc, que serão oferecidos em diversos países, por meio de agências de intermediação de mão de obra; uma vez emigrados, os trabalhadores filipinos enviam capital estrangeiro para as Filipinas, para o sustento de suas famílias que ficam no país. Na época da reportagem, havia cerca de 10 milhões de imigrantes filipinos em todo o mundo, desafiando o mercado de trabalho interno e enviando moeda estrangeira que contribuía para a movimentação da economia filipina. (SACKUR, Stephen. Filipinas treinam empregadas domésticas para ‘exportação’. **BBC News**, Filipinas, 10 de março de 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310_filipinas_empregadas_treino_fn>. Acesso em: 22 de abril de 2020.). Outra notícia, da Veja SP, informa que as Filipinas são um dos maiores “exportadores” de mão de obra do mundo e que o capital enviado de volta ao país pelos emigrantes representa 10% do Produto Interno Bruto (PIB) do país (QUINTELLA, Sérgio. Famílias investem em empregadas e babás filipinas. **Veja São Paulo**, São Paulo, 1 de junho de 2017. Disponível em: <<https://vejasp.abril.com.br/cidades/babas-empregadas-filipinas/>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.).

²⁷⁵ MELLO, Patrícia Campos. Empresa 'importa' babás e domésticas filipinas para o Brasil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 de maio de 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/218793-empresa-importa-babas-e-domesticas-filipinas-para-o-brasil.shtml?origin=folha>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

²⁷⁶ QUINTELLA, Sérgio. Famílias investem em empregadas e babás filipinas. **Veja São Paulo**, São Paulo, 1 de junho de 2017. Disponível em: <<https://vejasp.abril.com.br/cidades/babas-empregadas-filipinas/>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

²⁷⁷ MPT - Ministério Público do Trabalho. Famílias de classe alta mantêm imigrantes em condições análogas à escravos em São Paulo. **Jusbrasil**, São Paulo, 28 de julho de 2020. Disponível em: <<https://mpt.jusbrasil.com.br/noticias/483133230/familias-de-classe-alta-mantem-imigrantes-em-condicoes-analogas-a-escravos-em-sao-paulo>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

aliciadores pelas irregularidades descobertas²⁷⁸, como a inexistência dos contratos formais que teve por consequência a violação de direitos trabalhistas como jornada de trabalho limitada, horas-extras, décimo terceiro, entre outros. Além disso, os salários acima da média brasileira estavam sendo comprometidos pelas dívidas contraídas para pagar a viagem ao Brasil e as filipinas relataram que sofreram maus-tratos por parte de seus empregadores, sendo privadas de uma alimentação adequada, bem como de quaisquer momentos de descanso e lazer.

Um outro aspecto que merece destaque, sobretudo diante dessa grave violação de direitos humanos que foi o caso das imigrantes filipinas, é a demora brasileira para assinar e ratificar a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, aprovada pela Resolução nº 45/158 da Assembleia Geral das Nações Unidas de dezembro de 1990 e em vigor desde julho de 2003, visando a proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores migrantes e suas famílias a nível internacional. O tratado foi remetido pelo governo federal ao Congresso Nacional somente em dezembro de 2010²⁷⁹ e, até julho de 2020, quando finalizei este trabalho, o Brasil ainda não havia sequer assinado o tratado²⁸⁰, estando isolado no MERCOSUL nesse sentido.

No entanto, não é possível dizer que essa demora causa espanto, diante da história das políticas migratórias brasileiras que estudamos até este ponto, sempre absolutamente despreocupadas com os direitos humanos dos imigrantes, concedendo alguns benefícios somente para aqueles considerados “úteis” ou “desejáveis”. Se a grande maioria das autorizações de trabalho concedidas entre 2011 e 2017 são temporárias, não passando as permanentes de 5% do total, importante destacar que a origem dos imigrantes autorizados a permanecer no Brasil por tempo indeterminado é majoritariamente asiática e europeia, sendo o México o único país da América Latina que apresenta números significativos nessa série

²⁷⁸ SÃO PAULO. Tribunal Regional do Trabalho (2. Região). 5º Vara do Trabalho de São Paulo. Ação Civil Pública nº 1001643-32.2017.5.02.0605. Autor: Ministério Público do Trabalho. Réus: LEONARDO OSCELA VIO FERRADA - ME e outros. Sentenciante: Juiz Federal do Trabalho Luis Fernando Feola. São Paulo, 9 de maio de 2018. **Lex:** Jurisprudência do TRT-SP. Disponível em: <<https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/10016433220175020605>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

²⁷⁹ Conforme informações no site da Câmara dos Deputados, disponíveis em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=489652>>. Acesso em: 14 de julho de 2020.

²⁸⁰ Conforme informações no site da ONU, disponíveis em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-13&chapter=4 Acesso em 14 de julho de 2020.

histórica²⁸¹, enquanto os latinos, como vimos, são líderes nos números de imigrantes indocumentados.

2.5 A tentativa de um novo paradigma: a nova Lei de Migração de 2017 e o Decreto regulamentador

A nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017)²⁸², inaugurou um novo paradigma no Brasil. Como observamos até aqui, a história da imigração brasileira é uma sucessão de desrespeito aos direitos fundamentais dos imigrantes. Após anos de discussão²⁸³, foi enfim promulgada em 2017 uma lei que definiu, pela primeira vez em nosso país, uma política de imigração sob a perspectiva dos direitos humanos, revogando o Estatuto do Estrangeiro e a sua doutrina da segurança nacional. Neste tópico vamos analisar tão somente os textos da Lei de Migração e do seu Decreto regulamentador, não sendo as repercussões práticas desses dispositivos normativos objeto desta pesquisa, que encerra seu recorte temporal no ano de 2017.

Uma primeira mudança substancial, com relação às políticas migratórias desde a Era Vargas, foi sobre a forma de se referir ao fenômeno migratório. Nesse sentido, temos uma Lei de Migração, não um instrumento que define a “situação jurídica do estrangeiro no Brasil”, além do imigrante ser referido como tal, não como *estrangeiro*, aquele que é estranho, “alienígena”, que não pertence à família ou ao grupo. Nesse sentido, o artigo 1º da lei nem mesmo define o conceito de estrangeiro, que foi removido do arcabouço normativo sobre as migrações, ao passo em que traz cinco categorias de indivíduos que se inserem na regulação proposta: imigrante, emigrante, residente fronteiriço, visitante e apátrida. Pode parecer apenas uma questão terminológica, mas tem relevância na medida em que a categoria do estrangeiro

²⁸¹ CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M.. **Migrações e Mercado de Trabalho no Brasil. Relatório Anual 2018. Série Migrações**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018. p. 31. Disponível em: <<http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

²⁸² BRASIL. Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

²⁸³ O Ministério da Justiça criou a Comissão de Especialistas que deveria reger o Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil em 2013, por meio da Portaria nº 2.162, o qual foi apresentado em 2014, sendo a Lei aprovada somente em 2017.

foi por muitas décadas utilizada no Brasil para cercear direitos dos imigrantes²⁸⁴, inclusive diferenciando o “alienígena” do imigrante ideal, este sim protegido historicamente pelas políticas migratórias.

Já no Artigo 3º da lei estão descritos, ao longo de vinte e dois incisos, os princípios e diretrizes desta nova política. Uma dessas diretrizes é, por exemplo, a promoção da entrada regular e da regularização documental do imigrante, o que demonstra a perspectiva de que a finalidade da política não é impedir ou reduzir a imigração. Ainda, observamos nos incisos VII, X, XI e XIV, a implementação do princípio de que a imigração pode e deve trazer benefícios tanto para os imigrantes quanto para o país de destino, sendo promovido o desenvolvimento econômico e cultural do Brasil, ao mesmo tempo em que são garantidos aos imigrantes direitos de inclusão social e de cidadania. Ficavam para trás, assim, as ideias tão enraizadas de necessidade de assimilação do imigrante ao povo brasileiro e de defesa do trabalhador nacional contra a chegada de imigrantes.

Ademais, o Inciso XIII traz a perspectiva do imigrante como protagonista, devendo ser promovida a sua participação, junto com a sociedade brasileira - a qual ele passa a integrar - nas tomadas de decisão sobre a formulação, execução e avaliação das políticas públicas sobre imigração. Neste ponto, foi quebrada a tradição de protagonismo do governo brasileiro sobre os projetos migratórios que deveriam ser individuais, selecionando quem poderia vir para o Brasil, exercer qual tipo de trabalho e em quais localidades, além da recorrente determinação que o imigrante não tinha a liberdade de alterar o seu local de residência e de trabalho, a qual foi, inclusive, vedada expressamente pela Lei de Migração, no §8º do artigo 14, que estabelece o seguinte: “é reconhecida ao imigrante a quem se tenha concedido visto temporário para trabalho a possibilidade de modificação do local de exercício de sua atividade laboral”.

²⁸⁴ GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 4, p. 1721, 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28937>>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

No artigo 10º, a lei estabelece os casos em que não poderá ser concedido visto, tendo sido os conceitos discriminatórios e discricionários substituídos por três hipóteses objetivas, que não visam selecionar um tipo específico de imigrante desejado. Vejamos:

Art. 10. Não se concederá visto:

- I - a quem não preencher os requisitos para o tipo de visto pleiteado;
- II - a quem comprovadamente ocultar condição impeditiva de concessão de visto ou de ingresso no País; ou
- III - a menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou sem autorização de viagem por escrito dos responsáveis legais ou de autoridade competente.

Ainda, o artigo 11 amplia este rol, para incluir alguns dos casos de impedimento do ingresso no Brasil, previstos no artigo 45 (incisos I, II, III, IV e IX), que, da mesma forma, não deixa espaço para a arbitrariedade das autoridades imigratórias na “escolha” de quem pode ou não entrar no Brasil. Nesse sentido, o impedimento de entrada passa a poder ser imposto somente em casos de envolvimento em crimes graves ou de descumprimento do regulamento imigratório concernente a visto, documentação de viagem e em hipótese de vigência dos efeitos da expulsão previamente efetivada, conforme estabelece o artigo:

Art. 45. Poderá ser impedida de ingressar no País, após entrevista individual e mediante ato fundamentado, a pessoa:

- I - anteriormente expulsa do País, enquanto os **efeitos da expulsão vigorarem**;
- II - condenada ou respondendo a processo por **ato de terrorismo ou por crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão**, nos termos definidos pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998, promulgado pelo Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002;
- III - condenada ou respondendo a processo em outro país por **crime doloso passível de extradição** segundo a lei brasileira;
- IV - que tenha o nome incluído em **lista de restrições por ordem judicial ou por compromisso assumido pelo Brasil perante organismo internacional**;
- V - que apresente **documento de viagem** que:
 - a) não seja válido para o Brasil;
 - b) esteja com o prazo de validade vencido; ou
 - c) esteja com rasura ou indício de falsificação;
- VI - que não apresente documento de viagem ou documento de identidade, quando admitido;
- VII - cuja **razão da viagem não seja condizente com o visto** ou com o motivo alegado para a isenção de visto;
- VIII - que tenha, comprovadamente, **fraudado documentação ou prestado informação falsa** por ocasião da solicitação de visto; ou
- IX - que tenha praticado **ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal**.

Parágrafo único. **Ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política.** (grifos nossos)

Assim, tendo em vista que a perspectiva do direito de livre circulação não pressupõe a abertura total das fronteiras, a única forma de compatibilizar o direito dos Estados de impedir a entrada de não nacionais, decorrente da soberania sobre os seus territórios, com o direito humano de imigrar, que deveria ser reconhecido conforme o entendimento da Teoria Crítica dos Direitos Humanos, é descrever expressamente na lei migratória as hipóteses em que o ingresso no país pode ser negado, a fim de evitar a ocorrência de abusos e arbitrariedades.

Uma importante inovação da lei nesse aspecto foi o §5º do artigo 14, que trata da modalidade de visto temporário, permitindo que o imigrante entre no Brasil de forma regular, mesmo que ainda não tenha efetivado vínculo empregatício:

§ 5º Observadas as hipóteses previstas em regulamento, o visto temporário para trabalho poderá ser concedido ao imigrante que venha exercer atividade laboral, com ou sem vínculo empregatício no Brasil, desde que comprove oferta de trabalho formalizada por pessoa jurídica em atividade no País, dispensada esta exigência se o imigrante comprovar titulação em curso de ensino superior ou equivalente.

É verdade que a exigência de oferta de trabalho formalizada, que não estava no anteprojeto, exclui um grande contingente de pessoas e, justamente, aquelas em situação de maior vulnerabilidade por ainda não possuírem oferta de trabalho no Brasil, mas, de qualquer forma, já significa um grande avanço, permitindo que o imigrante, caso a oferta não de se efetive, busque um trabalho já estando no país de forma regular.²⁸⁵

Nessa mesma linha, o artigo 30 trata da concessão de autorização de residência, que pode ser negada apenas se for a “pessoa condenada criminalmente no Brasil ou no exterior por sentença transitada em julgado, desde que a conduta esteja tipificada na legislação penal brasileira” (§1º). Há, no entanto ressalvas: se a conduta caracterizar infração de menor potencial ofensivo ou se a pessoa tiver requerido a autorização com a finalidade de tratamento de saúde, acolhida humanitária ou reunião familiar, bem como se for “beneficiária de tratado em matéria de residência e livre circulação”. Portanto, observo que mesmo ao estabelecer casos de restrição à imigração, a nova lei não deixa de considerar o propósito humanitário do fenômeno migratório, que deve ter prioridade, sempre que possível.

²⁸⁵ RAMOS, André de Carvalho; et al. Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, 23 de novembro de 2017. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opinio-regularmento-lei-migracao-praeter-legem>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

O artigo 41 endereça os transportadores ou agentes dos imigrantes, que ao longo da história foram sempre responsabilizados pela repatriação dos imigrantes indesejados, mediante a aplicação de multas ou a imposição de depósitos. Na nova lei, permanece a previsão de que devem correr ao seu encargo as despesas com a permanência e providências com a repatriação do viajante impedido de entrar no Brasil. Contudo, o artigo traz uma previsão mais benéfica tanto para o transportador ou agente, quanto para o estrangeiro que não preencheu os requisitos de admissão ao território brasileiro, tratando da possibilidade de se autorizar a entrada deste, condicionada à assinatura daqueles de termo de compromisso de custear as referidas despesas.

No tocante aos procedimentos de repatriação, deportação e expulsão, importante ressaltar que a lei os submete aos tratados internacionais e demais mecanismos de proteção às situações migratórias de maior vulnerabilidade, como o caso de apátridas e refugiados (artigo 46). Há, ainda, a garantia do devido processo legal (artigo 48), com a previsão de atuação da Defensoria Pública da União, o que representa importante garantia ao direito de defesa do imigrante. Ademais, destaco que o novo instrumento normativo está livre de hipóteses arbitrárias de retirada compulsória, sendo também vedada a sua forma coletiva, em respeito à individualidade da situação migratória (artigo 61), bem como a sua efetivação “quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal” do indivíduo (artigo 62). No caso da deportação, uma importante inovação foi a concessão de prazo ao imigrante para regularizar a sua situação migratória antes de poder ser efetivada a deportação (artigo 50, §1º), além de garantir-lhe o direito fundamental à livre circulação no território brasileiro, devendo somente informar seu domicílio e suas atividades (artigo 50, §2º), não estando autorizada a prisão do deportando ou expulsando, cumprindo o seu princípio de não criminalização da migração (artigo 3º, III).

No entanto, apesar dos avanços da nova Lei de Migração aqui pontuados, observamos que o Decreto nº 9.199 de novembro de 2017²⁸⁶ que deveria ter-lhe regulamentado para

²⁸⁶ BRASIL. Decreto nº 9.199 de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

permitir a sua fiel e efetiva aplicação, ao contrário, promoveu uma verdadeira desvirtuação do espírito da lei, conforme destaca Vanessa Berner:

A nova Lei de Migração, aprovada por unanimidade quando de sua tramitação no Senado Federal, reafirma o compromisso do Brasil com o cumprimento dos tratados de direitos humanos vigentes e é coerente com o texto constitucional em vigor no país. No entanto, em outubro de 2017, o governo federal apresentou um Decreto de regulamentação (Decreto no 9.199, de 20 de novembro de 2017) que contraria o espírito da nova Lei, bem como desatende ao elenco de direitos humanos consagrados na Constituição Federal. Trata-se de texto normativo com 315 artigos, que desconsidera todo o debate, transcorrido ao longo de dez anos, para a elaboração da nova Lei de Migração. Obviamente, o decreto foi extremamente criticado por especialistas, entidades sociais e instituições envolvidas com a questão migratória no em todo o país.²⁸⁷

Ao longo de 319 artigos, o decreto editado pelo então Presidente Michel Temer traz uma série de disposições que não só contrariam a Lei de Migração, mas também usurpam a sua função regulamentar, indo além do que a lei estabelece. Vejamos algumas dessas disposições que merecem destaque, usando como base dessa análise o artigo *Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem*²⁸⁸, elaborado por alguns dos membros da Comissão de Especialistas que elaborou o anteprojeto do que veio a ser a Lei nº 13.445/2017.

No inciso IV do artigo 27, o decreto trouxe uma nova hipótese de negativa de concessão de visto que não foi prevista pela lei no seu artigo 10, que trata da matéria: “Art. 27. O visto não será concedido: IV - a quem, no momento de solicitação do visto, comportar-se de forma agressiva, insultuosa ou desrespeitosa para com os agentes do serviço consular brasileiro.”. Podemos observar que o decreto extrapola os limites da lei, já que esta, no artigo 9º, permitiu que o regulamento disponha somente sobre os requisitos de concessão de visto — cuja inobservância são motivo de não concessão do visto conforme o inciso I do artigo 10 da Lei 13.443/2017 —, não sobre nova hipótese de negativa. Porém, além disso, noto neste ponto um claro exemplo do que se entende pelo desvirtuamento do espírito da lei, que demonstrou grande preocupação em bem delimitar os aspectos restritivos à imigração: a nova

²⁸⁷ BERNER, Vanessa Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; BARROSO FILHO, Jose; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho. (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ed. Curitiba: Instituto Memoria, 2018. v. 1, p. 1-28.

²⁸⁸ RAMOS, André de Carvalho; et al. Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, 23 de novembro de 2017. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opinio-regularmento-lei-migracao-praeter-legem>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

hipótese traz uma ampla margem de atuação discricionária para a autoridade consular, ao condicionar a concessão do visto à percepção subjetiva deste sobre o comportamento do solicitante, o que abre caminho para arbitrariedades, sobretudo quando também deixa de estabelecer critérios para a definição dos conceitos subjetivos “forma agressiva”, “insultuosa” ou “desrespeitosa”. Assim, na prática, um olhar “torto” ou a ausência de um “bom dia”, podem ser enquadrados neste inciso como motivo legítimo para negar o visto a alguém que cumpre todos os requisitos legais e regulamentares. E o mais grave é que isso pode servir para ocultar outras formas de discriminação, como de raça, origem, gênero, classe, etc.

Um outro ponto fundamental está no tocante ao artigo 14, inciso *e* e §5º da Lei de Migração, que, conforme já mencionei acima, foi uma importante inovação da nova legislação, pelo seguinte:

Destacamos, a seguir, uma das mais importantes inovações trazidas pela lei de migração, qual seja a possibilidade de concessão de um visto temporário para os migrantes que vêm ao Brasil em busca de trabalho (artigo 14 e). A entrada regular em território nacional dos principais fluxos migratórios de nosso tempo, vinculados à busca de trabalho e vida digna, **traria tripla vantagem ao Estado brasileiro. Primeiro, os migrantes não arriscariam suas vidas e de suas famílias, e não gastariam suas economias em trajetórias perigosas e amiúde degradantes** que desagüam em nossas porosas fronteiras, por vezes envolvendo redes criminosas (os chamados “coiotes” ou “passadores de pessoas”). Segundo, **ao chegar de forma regular e digna no Brasil os migrantes não apenas poderiam dispensar redes de assistência destinadas aos que se encontram em situação de precariedade**, como tornar-se-iam **menos suscetíveis à ação de redes criminosas** que exploram o trabalho dos migrantes, valendo-se odiosamente para tanto de sua situação irregular. Enfim, **a segurança do Brasil seria aumentada graças à possibilidade de controle prévio pelo Estado de quem pretende aqui aportar com o intuito de buscar um emprego**, facilitando a elaboração de políticas públicas compatíveis com esta demanda.²⁸⁹ (grifos nossos)

O decreto, por sua vez, de forma sorrateira e sem qualquer respeito pela técnica jurídica, tratou de restringir ainda mais a concessão do visto temporário com a finalidade de trabalho, determinando que a oferta de trabalho necessária para a concessão do visto se caracteriza “por meio de contrato individual de trabalho ou de contrato de prestação de serviços” (artigo 38, §1º, inciso I). Ora, oferta e contrato são institutos jurídicos distintos, sendo o contrato uma etapa posterior, quando a oferta já se consumou. Esta definição aparece, ainda, nos artigos que tratam da concessão de autorização de residência (artigos 142 a 162).

²⁸⁹ RAMOS, André de Carvalho; et al. Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, 23 de novembro de 2017. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praeter-legem>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

No §5º do mesmo artigo 38, o decreto restringe também a exceção legal a essa regra da oferta de trabalho formalizada, para os imigrantes que comprovem titulação em curso de ensino superior ou equivalente (artigo 14, §5º, da Lei 13.445/2017), determinando que só haverá tal dispensa nas hipóteses “de capacidades profissionais estratégicas para o País, conforme disposto em ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho, consultado o Conselho Nacional de Imigração”.

Um aspecto a ser notado é a previsão do §6º do artigo 38 do decreto:

§ 6º Para fins de atração de mão de obra em áreas estratégicas para o desenvolvimento nacional ou com déficit de competências profissionais para o País, ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho, consultado o Conselho Nacional de Imigração, estabelecerá condições simplificadas para a concessão de visto temporário para fins de trabalho.

Este dispositivo se repete no §5º do artigo 147, que por sua vez determina a simplificação “para a autorização de residência para fins de trabalho”. Vejo aqui a presença da lógica das políticas imigratórias brasileiras que analisamos até aqui, de identificar o “imigrante ideal” e favorecer a sua entrada e permanência no Brasil, lógica esta que havia sido afastada pela Lei de Migração, mas foi então recuperada pelo decreto.

Do mesmo modo, observo que o decreto cria mecanismos que permitem a *seleção* dos imigrantes pelo governo brasileiro, o que, como vimos, foi comum por toda a história da imigração no Brasil. Assim, o decreto representa um grande retrocesso para a nova política imigratória inaugurada pela Lei de Migração, que havia enfim deixado esta prática discriminatória para trás. Um outro exemplo disso atinge não só o visto temporário para trabalho, mas também aqueles para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; para realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; e para atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado (artigos 34, §6º; 38, §9º; 42, §§3º e 4º; 43, §§3º e 4º; e 46, §5º do Decreto nº 9.199/2017), tendo o decreto condicionado a concessão do visto à prévia autorização de residência deferida

pelo Ministério do Trabalho, que passa então a ter competência, sem qualquer base legal, para *selecionar* os imigrantes²⁹⁰.

No artigo 172, que trata do impedimento de ingresso no Brasil, repetindo artigo do Estatuto do Estrangeiro²⁹¹, o decreto usa o termo “clandestino” para caracterizar o imigrante, considerado ultrapassado pela Teoria Crítica dos Direitos Humanos, já que nenhum ser humano deveria ser adjetivado como clandestino ou ilegal — a sua situação migratória que poderá ser regular ou irregular, conforme violar as disposições legais. Portanto, o decreto novamente demonstra que não compreendeu ou deliberadamente decidiu ignorar os princípios e diretrizes da lei que tinha a incumbência de regulamentar, retomando disposição discriminatória da lei anterior.

Ressalto, ainda, que o decreto também peca por sua omissão em questões fundamentais. Primeiro, no que concerne à determinação do que seriam atos contrários aos princípios e aos objetivos dispostos na Constituição, previstos como hipótese de impedimento de ingresso no Brasil, de denegação do visto e de indeferimento da autorização de residência (artigos 11, 34 e 45, inciso IX, da Lei nº 13.445/2017; e artigos 28, inciso V, 133, inciso V, e 171, inciso IX, do Decreto nº 9.199/2017). Tratando-se de questão tão relevante, que permite a restrição da imigração, sendo função do decreto melhor especificar o seu conteúdo. Em vez

²⁹⁰ RAMOS, André de Carvalho; et al. Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, 23 de novembro de 2017. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

²⁹¹ No Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980): “Art. 27. A empresa transportadora responde, a qualquer tempo, pela saída do clandestino e do impedido. Parágrafo único. Na impossibilidade da saída imediata do impedido ou do clandestino, o Ministério da Justiça poderá permitir a sua entrada condicional, mediante termo de responsabilidade firmado pelo representante da empresa transportadora, que lhe assegure a manutenção, fixados o prazo de estada e o local em que deva permanecer o impedido, ficando o clandestino custodiado pelo prazo máximo de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período.” (BRASIL. Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815impressao.htm>. Acesso em: 3 de julho de 2020.)

No Decreto nº 9.199/2017: “Art. 172. A entrada condicional no território nacional de pessoa que não preencha os requisitos de admissão poderá, na impossibilidade de retorno imediato do imigrante impedido ou clandestino, ser autorizada pela Polícia Federal, por meio da assinatura de termo de compromisso, pelo transportador ou por seu agente, que assegure o custeio das despesas com a permanência e com as providências necessárias para a repatriação do imigrante.” (Em: BRASIL. Decreto nº 9.199 de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 15 de julho de 2019.)

disso, no artigo 207, delegou essa função a ato posterior do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, sem determinar um prazo para a expedição desse ato.

Outro exemplo é a completa ausência de menção à Política Nacional sobre Migrações, Refúgio e Apatridia, importante e democrática medida, que prevê a participação da sociedade civil e que se direciona à implementação de políticas públicas em benefício da questão migratória no Brasil, prevista pelo artigo 120 da Lei nº 13.445/2017 que expressamente determinou a sua organização por meio de regulamento:

Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, **conforme regulamento**.

§ 1º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá definir os objetivos, a organização e a estratégia de coordenação da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

§ 2º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá estabelecer planos nacionais e outros instrumentos para a efetivação dos objetivos desta Lei e a coordenação entre órgãos e colegiados setoriais.

§ 3º Com vistas à formulação de políticas públicas, deverá ser produzida informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados. (grifos nossos)

Assim, por todo o exposto, observo que a nova Lei de Migração representou, de fato, um grande avanço no tratamento da questão imigratória no Brasil, reconhecendo os imigrantes como sujeitos de direitos. No entanto, quando o Decreto nº 9.199/2017, ao exercer a sua função de regulamentador, atua contra a lei ou extrapola os limites por ela determinados, vemos que há ainda muito a ser feito para mudar a cultura autoritária que sempre pautou as políticas imigratórias brasileiras.

Encerro aqui a exposição sobre a história das políticas imigratórias brasileiras, contada por meio dos instrumentos normativos que lhe conferiram base normativa, fundamentando e legitimando os atos governamentais dos diferentes períodos históricos brasileiros.

3. ANÁLISE COMPARATIVA DAS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS BRASILEIRAS SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA CRÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS

A partir do panorama geral da história das políticas imigratórias brasileiras apresentado nos dois primeiros capítulos, foi possível observar o que se transformou e o que permaneceu ao longo do tempo.

Nesse sentido, analisando os períodos apresentados comparativamente, identifiquei três semelhanças fundamentais que entendo serem premissas das políticas imigratórias implementadas no Brasil entre 1808 e 2017. São elas: a visão mercadológica do fenômeno imigratório e a instrumentalização do ser humano; o racismo e a xenofobia seletiva; e a priorização da nacionalidade como critério de aquisição de cidadania. Cada uma delas será objeto de um subtópico deste capítulo, sendo analisadas sob a perspectiva da Teoria Crítica dos Direitos Humanos.

Antes de seguirmos para a análise de cada tópico, entendo necessário fazer algumas considerações. Primeiro, ressalto um aspecto suscitado pelo professor Javier de Lucas: a imigração é um fenômeno plural, que envolve diferentes aspectos das relações sociais — laborais, econômicos, culturais, jurídicos, políticos, etc. Nesse sentido, é um erro frequente no mundo associá-lo a uma só dimensão: ou laboral, ou de ordem pública ou cultural, sendo fundamental, na construção de uma política imigratória, ter paciência para conhecer a realidade imigratória sem substituí-la por estereótipos que mais convenham aos interesses governamentais e das elites econômicas.²⁹²

Pois neste trabalho, o que identifiquei, é que o Brasil, ao longo de sua história, misturou estas três lentes pelas quais frequentemente se enxerga o fenômeno imigratório, mas sempre conformando a realidade imigratória aos interesses de cada época. Assim, no primeiro tópico falaremos da dimensão laboral, no segundo da cultural, e no terceiro da ordem pública, sendo certo que, apesar delas serem utilizadas ao mesmo tempo, o que poderia indicar uma certa

²⁹² DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 26-27, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

visão plural sobre a imigração, não é esta pluralidade a defendida por De Lucas, pois isto não significou a elaboração de uma política imigratória menos míope no que concerne os direitos humanos dos imigrantes.

Além disso, devo trazer alguns aspectos da teoria de Abdelmalek Sayad, que acredito explicar muito bem como essas três lentes, pelas quais o fenômeno imigratório é compreendido no Brasil, relacionam-se entre si.

Segundo Sayad, há uma dupla contradição entre transitoriedade e permanência: ou a imigração é entendida como um estado provisório que se prolonga no tempo de forma indefinida; ou, ao contrário, é algo permanente, mas que é visto sob um eterno sentimento de provisoriedade. Trata-se de uma provisoriedade de direito e de uma permanência de fato que fazem com que a imigração ignore a si mesma.²⁹³ Vanessa Berner e Carolina Genovez, sobre esta teoria, destacam que:

Os próprios imigrantes têm interesse nessa situação, pois ao adentrarem numa sociedade que não é a sua originariamente, lidam com a possibilidade de retornarem ao lugar a que pertencem. Suas comunidades de origem tampouco aceitam sua partida definitiva, lidando com sua ausência “temporária” sem aceitar que pode ser para sempre. E, finalmente, as comunidades de destino, apesar de prepararem para o imigrante um estatuto que o mantém em caráter provisório - muitas vezes como se ele fosse apenas tolerado, negando-lhe a possibilidade de reconhecer sua situação como permanente - permite que o imigrante seja tratado, quando lhe interessa, como se o provisório pudesse durar indefinidamente.²⁹⁴

Nesse sentido, o que ocorre é que a imigração se realiza em um grande balanço entre as “vantagens” e os “custos” econômicos, sociais, políticos e culturais que ela representa, o que depende das circunstâncias e do contexto da época em que a política imigratória é elaborada e aplicada. Com isso, a história da imigração pode ser resumida em um processo de maximização das “vantagens” para os países de destino, as quais são, em geral, econômicas, e de redução de “custos”, sobretudo relacionados a aspectos sociais e culturais de se permitir a

²⁹³ SAYAD, 1998 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 40.

²⁹⁴ BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. Trabalho, imigração e o direito internacional dos direitos humanos. **Publica Direito**. p. 4. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=47a3893cc405396a>>. Acesso em: 15 julho de 2020.

permanência dos imigrantes na sociedade.²⁹⁵ Portanto, nesta concepção, a função, ainda que velada, das políticas imigratórias é definir quem é o imigrante que pode ser tolerado, cuja imigração tem saldo positivo nessa balança de “custos” e “lucros”, de acordo com as “necessidades de cada momento, de cada circunstância, mudando constantemente ao sabor do momento e das oscilações de população”.²⁹⁶

Funciona como uma negociação travada entre dois atores sociais, os nacionais e os não nacionais. Esta dicotomia é uma estratégia para destacar o imigrante como o *outro*, o que não pertence ao povo nacional, colocando estrangeiro e brasileiro em lados opostos de um aparente conflito, definido genericamente como um *problema* — a imigração como *problema social* ou o *problema imigratório*, que desde o século XIX esteve presente no discurso sobre a imigração, fosse um *problema* brasileiro que não estava aproveitando devidamente os necessários fluxos migratórios, fosse o *problema* gerado pela presença de alguns imigrantes “inúteis” ou “indesejados”.²⁹⁷

Assim, neste capítulo, vamos analisar, separadamente, os três aspectos que entendo serem os principais componentes desta balança de “custos” e “vantagens” da imigração, que conformou a construção das políticas imigratórias brasileiras ao longo da história.

3.1 Imigração, mercado e trabalho: a instrumentalização do ser humano

Conforme a concepção de Sayad, a construção da dicotomia entre nacionais e não nacionais, que destaca o segmento dos imigrantes, tem sempre o mesmo resultado, independente do discurso (ainda que este seja um discurso de solidariedade e não de discriminação): a razão de ser do imigrante é o trabalho, de forma que existe uma associação direta e permanente entre o imigrante e o trabalhador, havendo quase que uma redundância em falar “trabalhador imigrante”. Mais do que isso, essa dicotomia é um lembrete constante

²⁹⁵ BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. Trabalho, imigração e o direito internacional dos direitos humanos. **Publica Direito**. p. 4. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=47a3893cc405396a>>. Acesso em: 15 julho de 2020.

²⁹⁶ Ibid., p. 5

²⁹⁷ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 40-44.

da "condição de *trabalhador provisório* dos imigrantes" (grifo do original), sendo a estadia do mesmo autorizada somente na medida em que ele integre o mercado de trabalho, o qual também não será qualquer mercado ou qualquer trabalho: o imigrante deve integrar o mercado de trabalho do imigrante, atribuído a ele pela própria política migratória. Quando o imigrante transita fora dos lugares a eles destinados pelos brasileiros, torna-se indesejável e deportável.²⁹⁸

O trabalho, assim, configura-se como um “salvo conduto” do imigrante:

Nessa lógica, o que é um imigrante? Para Abdelmalek Sayad, na sua essência, o imigrante é uma “*força de trabalho provisória, temporária, em trânsito*”, cuja condição é revogável a qualquer tempo (SAYAD, 1998, p. 54-55). O trabalho é o salvo conduto do imigrante, estando sua estadia condicionada a ele, ou seja, sem trabalho, não há imigrante. Porém, não se trata de qualquer trabalho, mas daquele em cujo mercado há lugar para o imigrante. Imigrante desempregado não pode permanecer na condição de imigrante, portanto. A possibilidade de um estrangeiro se estabelecer em solo alheio só ocorre em sua relação estreita com o mercado de trabalho.²⁹⁹ (grifos do original)

Entendo que, se o imigrante só pode existir quando associado ao trabalho, caso contrário ele deve ser “removido” do país de destino, então existe um processo de objetificação desse indivíduo, que se torna mais um instrumento do mercado de trabalho do que um ser humano, com necessidades e vontade própria. Para este processo contribui a dicotomia entre nacionais e não nacionais, pois se o estrangeiro é aquele que não pertence, como infere Georg Simmel³⁰⁰, torna-se mais difícil o seu reconhecimento como sujeito de direitos, quiçá como cidadão, reafirmando que o trabalho, a produção de riqueza, a lógica de mercado, são a sua única razão de ser.

Essa relação com o trabalho é interessante porque, por muito tempo, também este foi submetido à lógica do mercado, gerando toda sorte de exploração e opressão entre empregadores e empregados, a ponto de ser necessário, para a Organização Internacional do

²⁹⁸ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 40-44.

²⁹⁹ BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. Trabalho, imigração e o direito internacional dos direitos humanos. **Publica Direito**. p. 6. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=47a3893cc405396a>>. Acesso em: 15 julho de 2020.

³⁰⁰ SIMMEL, Georg. The stranger. In: **The Sociology of Georg Simmel**. Nova Iorque: Free Press, 1950, p. 402 - 408.

Trabalho (OIT), um dos mais antigos órgãos de cooperação internacional, declarar no anexo à sua Constituição³⁰¹, a chamada Declaração de Filadélfia de 1944, que um dos princípios fundamentais sobre os quais se alicerça a OIT é de que o trabalho não é uma mercadoria. A imigração, por sua vez, ainda que não seja declarada como tal, é em geral entendida e tratada feito mercadoria pelos países receptores dos fluxos, dentre os quais se incluí o Brasil.

O professor Stephen Castles também aborda este olhar mercadológico da imigração, que instrumentaliza o imigrante, somente o reconhecendo enquanto associado ao trabalho e às “vantagens” econômicas da imigração. Castles define que atualmente, no mundo globalizado, existem os fluxos “bons”, representados pelo capital financeiro e especulativo, pela propriedade intelectual e pelos trabalhadores qualificados ou necessários para determinados nichos do mercado de trabalho; e os fluxos “indesejados”, que são trabalhadores de baixa qualificação ou imigrantes forçados, como refugiados. Para os primeiros, a circulação pelo globo é livre e até desejável, mas para os segundos, resta a criminalização e o fechamento das fronteiras.³⁰²

Javier de Lucas caracteriza este cenário como um “doble rasero”, que em português se traduz no provérbio “dois pesos e duas medidas”, pois a depender do tipo de fluxo, as fronteiras de um mesmo país se abrem ou se fecham, conforme a conveniência e a oportunidade dos mesmos, o que não é um fenômeno recente, do processo contemporâneo de globalização.³⁰³ Este juízo de conveniência é também um velho conhecido das políticas migratórias brasileiras, que como vimos nos capítulos anteriores, sempre concedeu às autoridades migratórias uma ampla gama de discricionariedade em suas decisões, o que permitia a adoção de medidas arbitrárias e discriminatórias.

³⁰¹ OIT - Organização Internacional do Trabalho. **Constituição da OIT e Declaração da Filadélfia**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/centro-de-informacoes/documentos/WCMS_336957/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 15 de julho de 2020.

³⁰² CASTLES, 2002 apud BERNER, Vanessa Oliveira Batista; PARREIRA, Carolina Genovez. Desenvolvimento, trabalho e imigração na perspectiva das convenções das nações unidas: um estudo à luz da teoria crítica dos direitos humanos. p.232. In: BERNER, Vanessa Oliveira Batista; BOITEUX, Luciana (org.). **A ONU e as questões internacionais contemporâneas**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2014. p. 231-254.

³⁰³ DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 24, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

Ainda, De Lucas ressalta que as elites globais, sejam do hemisfério Norte ou do Sul, se integram nesse novo mercado global, mas parte das pessoas do Norte e a maior parte das pessoas do Sul são mantidas à margem deste mercado, exceto na qualidade de objetos, como mercadorias a serem localizadas ou transitadas pelo globo na medida em que trouxerem maior ou menor lucro.³⁰⁴ O professor define, assim, a instrumentalização do imigrante que a visão econômica da imigração produz, entendendo esta como um fenômeno único:

Hay inmigrantes, no *el* inmigrante, pese al dogma del que parten nuestras políticas migratorias, la existencia de un modelo canónico de inmigración sujeto al molde del *Gastarbeiter*, el único inmigrante admisible, el *buen trabajador*, que ocupa el puesto de trabajo que necesitamos que desempeñe sin salir de él y durante el tiempo que nosotros decidimos. Un trabajador dócil, integrable, casi invisible y fácilmente retornable.³⁰⁵ (grifos do original)

Nesse sentido, na história brasileira temos bons exemplos de que a imigração só pode gerar “vantagens”, como crescimento econômico e disponibilidade de mão de obra qualificada, do “bom trabalhador”, só se permitindo a entrada dos “bons fluxos”; ao passo em que as “desvantagens”, relacionadas a um “custo” social e cultural de permitir a permanência dos imigrantes na sociedade, deveriam ser evitados, promovendo o fechamento das fronteiras para os “fluxos indesejados”.

Assim, no século XIX e até o início do século XX, o interesse da política imigratória era que a imigração fosse permanente, já que a sua função seria a colonização da terra e, com a sua expertise (de trabalhador qualificado), o impulsionamento da principal atividade econômica do período — a agricultura. Portanto, a permanência dos imigrantes no Brasil seria uma “vantagem” sob a perspectiva da época, que deveria ser equilibrada com os consequentes “custos” sociais e culturais, como a *interferência* dos imigrantes no modo de vida do povo brasileiro. Assim, desenvolveram-se os conceitos de embranquecimento populacional e assimilação, de forma que os fluxos que viriam para o Brasil deveriam ser *seleccionados* conforme a sua “vantagem” econômica, para o mercado de trabalho, e também conforme a

³⁰⁴ DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 25, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

³⁰⁵ Ibid., p. 26

sua “vantagem” racial, relacionada à sua origem e cor da pele. A partir desta seleção, os “custos” sociais e culturais seriam evitados, maximizando as “vantagens”. Este período, que culminou na “grande imigração”, foi marcado pelo incentivo à imigração, pela porosidade das fronteiras para quem quisesse vir e se tornar parte do povo brasileiro em formação, mas isto sempre condicionado à prévia *seleção* do imigrante ideal para este propósito, pois as fronteiras permaneceram fechadas para os fluxos que, nesta operação, foram considerados indesejáveis.

A imigração subsidiada, por meio da qual o governo brasileiro implementou essa política de fomento à imigração ao mesmo tempo em que promovia a sua seleção, foi uma demonstração ainda mais evidente dessa visão mercadológica dos fluxos migratórios, que instrumentaliza o imigrante, pois por trás dele existe toda uma estrutura empresarial responsável por fomentar e promover os fluxos migratórios, inclusive com propaganda nos países de origem: o Governo Federal arcava com o pagamento integral ou parcial das passagens dos imigrantes que cumprissem os requisitos estabelecidos, além de oferecer acomodação na chegada ao Brasil e transporte ao destino de trabalho, atuando sempre ao lado de empresas particulares de agenciamento e transporte de imigrantes.

Dessa maneira, com a vinda do *trabalhador imigrante*, previamente *selecionado*, a política migratória encontrava as “vantagens” almejadas, que se resumiam na ideia de progresso econômico e melhoramento racial. Nessa visão, o imigrante é uma peça no jogo do capital, não um sujeito de direitos. A título de exemplo dessa realidade temos que, no século XIX, era comum encontrar na imprensa a menção aos imigrantes como “braços”, com sua completa desumanização³⁰⁶.

Na medida em que a colonização do território deixava de ser uma necessidade, a “vantagem” da imigração deixava de ser uma questão também de quantidade e tornava-se somente de “qualidade”. Assim, vimos que as políticas migratórias se tornaram cada vez mais restritivas na definição dos critérios de concessão dos vistos temporários e permanentes, o que permitia *selecionar* os fluxos, separando os desejados dos indesejados — os “bons

³⁰⁶ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 175.

trabalhadores imigrantes” dos *estrangeiros* —, ao mesmo tempo em que controlava a entrada de pessoas, para “proteger” o trabalhador brasileiro. Nesse contexto, ao longo do século XX, o governo foi aos poucos deixando de lado o seu papel ativo na vinda dos imigrantes, passando a imigração espontânea a ser o modelo principal e ficando o agenciamento da imigração somente para atores privados.

No entanto, a transição para a imigração espontânea não mudou a perspectiva mercadológica. Na verdade, acredito que de certa forma essa transição foi irrelevante, pois os discursos sobre o tipo de imigrante que seria bem-vindo permaneceram os mesmos e estes sempre apresentaram um viés econômico, de acordo com o respectivo período histórico. Se entre 1808 e 1930 vimos uma ênfase na vinda de agricultores especializados, a partir de 1914, conforme a revolução industrial enfim acontecia no Brasil, começou a se falar também na vinda dos técnicos industriais. Mais recentemente, o foco passou a ser a mão de obra qualificada, seja de técnicos de nível médio, seja de profissionais com nível superior completo, para suprirem a demanda de um mercado de trabalho cada vez mais complexo e diversificado. Nesse sentido, apesar das políticas imigratórias terem se tornado cada vez mais restritivas — mesmo nos períodos democráticos — havia sempre espaço para a vinda dos imigrantes desejados e o empenho em fechar as fronteiras para os indesejados. Ademais, a persistência dessa visão é tão forte que logo após a promulgação da nova Lei de Migração, em 2017, que rompia com essa tradição, veio o seu decreto regulamentador que tratou de resgatá-la.

Nora Pérez Vichich destaca o seguinte em artigo no livro *Migrações e Trabalho*, quanto à perspectiva hegemônica sobre a imigração, que é vigente hoje, sobretudo, nos países chamados desenvolvidos e foi por muito tempo reproduzida sem contestação por parte dos países ditos subdesenvolvidos:

“Pedimos mano de obra...y vinieron personas”. Esta frase pronunciada en 1965 por el escritor suizo Max Frisch contiene el núcleo sustantivo del debate mundial que hoy se da en torno al tratamiento de las migraciones.
(...)

Los migrantes laborales aparecen como puras categorías económicas; recursos sobreofertados, baratos y disponibles donde la mano de obra que se moviliza se vincula a la pura lógica coyuntural de los mercados de trabajo.³⁰⁷

Assim, não vemos mais a associação dos imigrantes a “braços”, mas em pleno século XXI encontramos ainda manchetes de jornal se referindo à “importação” de imigrantes ou ao “investimento” na imigração. A objetificação pode ter se tornado mais sutil, mas não deixou de existir, sendo o imigrante, ao longo desses dois séculos de história, um mero instrumento para a realização de um objetivo sobretudo econômico.

Outro exemplo disso em nossa história é a imposição legal de que os imigrantes não poderiam mudar seu local de trabalho e residência, salvo com autorização do governo brasileiro. Esta era uma determinação originária dos tempos da imigração subsidiada, que tinha o objetivo de direcionar os imigrantes para as colônias, onde eles eram entendidos como necessários para os planos de ocupação territorial e impulsionamento da economia agrícola, além dos objetivos de branqueamento populacional e assimilação sem a formação de quistos étnicos. No entanto, vimos que mesmo o Estatuto do Estrangeiro, que pela primeira vez aboliu as disposições sobre imigração subsidiada ou dirigida da legislação, manteve esta determinação, que fazia total sentido com a sua ideologia de segurança nacional — ou seja, aos imigrantes caberia estar onde lhes fosse permitido pelo governo (*no mercado de trabalho do imigrante*).

Nessa perspectiva, em resumo, a sociedade brasileira, como sociedade de destino, impôs aos imigrantes, conforme os seus interesses circunstanciais, condições determinadas para a sua imigração, que se materializam na utilização da sua mão de obra, de preferência qualificada, por um tempo ou de uma maneira pré-estabelecida. Assim, as políticas migratórias negam a possibilidade do imigrante ser livre em seu projeto migratório, enquanto os estigmatiza, estrangeiriza, reconhecendo-o somente como o trabalhador “útil” ao mercado no momento³⁰⁸ — ou seja, instrumentalizado e descartável.

³⁰⁷ VICHICI, Nora Pérez. Las políticas migratorias regionales y los derechos de los trabajadores: perspectivas y desafíos. In: PRADO, E. J. P.; COELHO, R. (org.). **Migrações e Trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015, p. 110.

³⁰⁸ DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 27, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

Por tudo isso, observo que uma das bases das políticas migratórias brasileiras, ao longo de toda a sua história, foi a perspectiva economicista e utilitária da imigração, conformada pelos objetivos e interesses econômicos de cada época, o que acaba dificultando o reconhecimento dos imigrantes como sujeitos de direito e a consequente formulação de uma política migratória sob a perspectiva alternativa dos direitos humanos — tanto que, no Brasil, só conseguimos aprovar uma lei migratória nesses moldes em 2017, e mesmo assim ainda não abandonamos completamente a herança deixada pelos dois séculos de “uso” da imigração somente na medida em que esta traria “vantagens” para o país.

3.2 O racismo e a xenofobia seletiva

O racismo é um fenômeno que vai além da opressão direta de um indivíduo ou de um grupo sobre o outro em decorrência da raça, pois faz parte da estrutura da sociedade. O racismo denominado estrutural é definido como o “processo histórico e político” que “cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática”³⁰⁹. Dessa forma, o racismo não depende da intenção de um indivíduo ou de uma instituição para se manifestar, ele faz parte do modo “normal” das relações políticas, econômicas, jurídicas e sociais — racismo, até hoje, é a regra da nossa sociedade, não a exceção manifestada por alguns indivíduos “patológicos”. Destarte, os indivíduos e as instituições da sociedade, como parte integrante da mesma, reproduzem o racismo que lhe é estrutural, ou seja, os indivíduos e as instituições são racistas porque a sociedade é racista, e não o contrário.³¹⁰ Conclui-se, desse modo, que uma política migratória brasileira ser racista não é uma característica isolada devido à forma como ela foi especificamente pensada e praticada, mas sim um reflexo da própria sociedade, uma reprodução da estrutura social brasileira que é racista.

Ainda, quando se fala de racismo estrutural, a própria inércia individual ou institucional, já constitui uma forma de reproduzir o sistema racista, perpetuando privilégios e violências

³⁰⁹ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 39. (Feminismos Plurais)

³¹⁰ Ibid., p. 36-40

racistas.³¹¹ Assim, a única forma de uma política imigratória não contribuir com a estrutura é efetivamente empenhar práticas antirracistas, promovendo a igualdade racial e a diversidade na imigração.

Uma consequência da estrutura racista da sociedade é a compreensão de que o racismo é também uma forma de racionalidade que está embutida na ideologia, sem a qual não seria possível a perpetuação sistemática desse modo discriminatório de enxergar as relações sociais, pois a ciência tem a capacidade de produzir um discurso de autoridade difícil de ser contestado. Assim, as teorias raciais que fundamentaram as políticas imigratórias do século XIX e início do XX, bem como a teoria sobre a suposta democracia racial brasileira elaborada na década de 1930, estão, cada uma a sua maneira, na base de construção e fundamentação da estrutura racista da sociedade brasileira.³¹²

Como destaquei ao longo dos dois primeiros capítulos, foi a partir da construção dessa racionalidade racista que o racismo se tornou uma das bases fundamentais das políticas imigratórias brasileiras, aliada à perspectiva econômica que tratamos no tópico anterior. Assim, até meados do século XX, as leis brasileiras que embasavam as políticas imigratórias continham sempre alguma disposição expressamente racista determinando a preferência pela imigração da “raça branca”, europeia, sobre as demais. Alguns exemplos são a proibição da entrada de africanos e asiáticos, a determinação de cotas por nacionalidade que beneficiavam, indiretamente, a imigração europeia, a determinação de que a população brasileira teria maior proximidade cultural com países europeus, sobretudo Portugal, ignorando a contribuição dos africanos na formação do nosso povo, entre outras questões.

Com o desenvolvimento do modo de produção capitalista e os avanços tecnológicos da sociedade industrial, que se torna cada vez mais globalizada, multicultural e constituída pelo livre mercado, ocorreu uma transição de como o racismo estrutural se manifesta, de uma forma mais explícita para uma forma mais sutil ou velada. Este movimento pode também ser observado no fenômeno imigratório a partir da política implementada pelo regime militar,

³¹¹ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 37. (Feminismos Plurais)

³¹² Ibid., p. 54-55

cuja lei foi editada em 1969, na qual esses tipos de disposições racistas desapareceram. No entanto, isto não significou que as políticas deixaram de ser racistas.

Segundo Silvio Almeida, não se trata de uma evolução de espírito, mas uma exigência das novas estruturas econômicas e políticas que demandavam um maior grau de sofisticação dos meios de dominação, ou seja, “o incremento das técnicas de exploração econômica é acompanhado de uma evolução das técnicas de violência e opressão, dentre as quais, o racismo”. Dessa forma, a estrutura “normal” do racismo se desloca da destruição de corpos e culturas para a sua domesticação. Já estabelecida a desumanização do primeiro momento, esta dinâmica mais recente gera “o enquadramento do grupo discriminado em uma versão de humanidade que possa ser controlada”.³¹³

Um modo da estrutura racista enquadrar os grupos sociais discriminados na versão de humanidade desejada é por meio da economia, sendo a raça um fator determinante da desigualdade econômica que opera em uma divisão social (ou racial) do trabalho e em uma política salarial desiguais, mantendo a população majoritariamente negra e mestiça em empregos mais precários, com menor remuneração e sem acesso à qualificação. Assim, uma manifestação subjetiva do racismo na economia contribui com a perpetuação dessa estrutura social racialmente desigual, naturalizando-a ao associar, ideologicamente, a pobreza com a raça.³¹⁴ Nesse sentido, classe e raça são elementos inter-relacionados, “socialmente sobredeterminados”, que não podem ser analisados separadamente quando se procura compreender a sociedade capitalista.³¹⁵

Segundo Etienne Balibar e Immanuel Wallerstein, em sua leitura neomarxista, “os sinais de uma sobredeterminação constante do racismo pela luta de classes são tão identificáveis universalmente em sua história como o é a determinação nacionalista”³¹⁶. Para os autores,

³¹³ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 54-56. (Feminismos Plurais)

³¹⁴ Ibid., p.122-143

³¹⁵ Ibid., p.145-148

³¹⁶ BALIBAR; WALLERSTEIN, 1991 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 47.

critérios raciais combinados com critérios de classe, tornam os estrangeiros mais ou menos imigrantes. Nesse sentido, na história brasileira, os europeus ou brancos seriam os imigrantes por excelência, enquanto sobre os amarelos, japoneses ou chineses, sempre houve controvérsia, de forma que seriam menos imigrantes que os europeus; ademais, era consenso que os negros ou africanos não “serviam” para ser imigrantes. Esse discurso social generalizante sobre a definição do imigrante era utilizada como estratégia também a partir de um recorte de classe — o denominado pelos autores de “racismo de classe”. Essas categorias promoviam uma “estigmatização racial de fundo classista — mesmo que no caso dos europeus esta fosse tida como ‘positiva’ —, visando ao enquadramento dos respectivos grupos em uma função social preestabelecida e obrigatoriamente ligada ao trabalho”.³¹⁷ Dessa forma:

A hipótese de Balibar e Wallerstein é a de que “classe” e “raça” constituem “dois polos antinômicos de uma dialética permanente que reside no núcleo das representações modernas da história”. O *racismo de classe*, tanto no que se refere à classe dominante quanto às classes populares, se propõe a “marcar com signos genéricos populações destinadas coletivamente à exploração capitalista, ou aquelas que devem permanecer como uma “reserva” para o sistema.³¹⁸ Foi a partir dessa fundamentação conceitual, por vezes compartilhada abertamente — inclusive na imprensa brasileira durante o século XIX —, que ganhou força pouco a pouco o ciclo imigratório brasileiro (...).³¹⁹

Portanto, é fácil identificar o racismo na política imigratória quando este é explícito; tarefa não tão simples é entender como ele se manifesta mesmo quando não é declarado e a sua relação com a estrutura de classe é uma forma de entender esse processo. Entendo que as políticas imigratórias desenvolvidas durante o regime militar, vigentes até 2017, apesar de não incluírem dispositivos com explícita discriminação racial, contribuíram para a replicação do sistema racista ao privilegiarem a imigração de mão de obra qualificada, enquanto restringiram a imigração de trabalhadores sem especialização e sem contrato de trabalho no Brasil. Isto porque, nessa lógica do “racismo de classe”, as características da raça são associadas sistematicamente às posições de classe, as quais são divididas de forma diferencial na estrutura econômica, conforme as diferenças raciais. Dessa maneira, um aspecto reforça o outro.³¹⁹

³¹⁷ BALIBAR; WALLERSTEIN, 1991 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 43-44.

³¹⁸ Ibid., p. 47

³¹⁹ POUTIGNAT; STREIFF-FENART, 2011 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 49.

Podemos verificar isto na prática quando a grande maioria dos trabalhadores qualificados, que são bem-vindos no Brasil, são oriundos de países europeus e dos EUA, além de países asiáticos desenvolvidos como o Japão, cuja imigração sempre suscitou discussão entre aqueles que defendiam o seu valor econômico e aqueles que rechaçavam a raça amarela inassimilável, diferente da imigração africana que não era sequer cogitada até pelo menos meados do século XX. De todo modo, como vimos no capítulo anterior, a maioria dos imigrantes que obtêm autorizações de residência temporária ou permanente são oriundos de países de população majoritariamente branca. Enquanto isso, a grande maioria dos imigrantes pobres, marginalizados pelo binômio trabalho informal e situação migratória irregular, são oriundos de países da América Latina, estigmatizados por sua origem latina que está associada ao fato de terem populações indígenas significativas.

No tocante à xenofobia, entendo que esta não pode ser dissociada do racismo e, por isso, decidi abordar ambos os aspectos no mesmo tópico. Nesse sentido, destaco a reflexão de Silvio Almeida:

A evidência de que por meio da conjugação nacionalismo/racismo o capitalismo dá origem a distintas formas de unidade contraditória é a maneira como se constituíram países como Estados Unidos, África do Sul e Brasil. Se nos países europeus o racismo – e a superexploração da força de trabalho – encontra uma relação mais direta com a condição de imigrante, nos mencionados países o processo de colonização imprimiu um sentido diferente ao racismo. No Brasil, nos Estados Unidos e na África do Sul, em decorrência das particularidades do desenvolvimento capitalista e das especificidades da colonização em cada um destes países, o racismo não toma como critério principal o fato de ser nacional ou imigrante, mas, sim, o pertencimento a um grupo étnico ou minoria – ainda que demograficamente a maioria –, mesmo sendo os membros destes grupos institucionalmente reconhecidos como nacionais.³²⁰

Ainda, a violência xenófoba “não se refere necessariamente a antigos ódios e medos primitivos, configurando-se como um ‘esforço para exorcizar o novo, o emergente e o incerto’”. Nesse sentido, as incertezas que devem ser eliminadas, segundo o sentimento xenófobo, estão inscritas em “processos mais amplos de mudança demográfica, temor econômico e deslocamentos em massa de populações, exacerbados pela mídia e pelas máquinas de propaganda estatais ou semiestatais”. Esse é um processo que observamos no

³²⁰ ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 139. (Feminismos Plurais)

Brasil, mais intenso a partir da década de 1930, mas presente de alguma forma já desde o século XIX.³²¹

Abdelmalek Sayad entende que a imigração foi constituída de forma genérica como um *problema social*, pois o imigrante é em geral percebido, definido, pensado como um problema³²². Etienne Balibar e Immanuel Wallerstein denunciam que esta generalização faz com que a origem de qualquer problema social possa ser associada à imigração, como se a mera presença de imigrantes na sociedade gerasse ou ao menos agravasse os problemas por esta enfrentados, independente do tipo de problema que estivesse em pauta. Desse modo, afirma-se na sociedade a ideia de que quanto mais a imigração for restringida, e quanto mais imigrantes forem expulsos, menos problemas haveria. Por outro lado, é certo que essa expulsão de imigrantes, que resolveria os problemas sociais, deveria começar naturalmente pelos “mais ‘importunos’, os menos ‘aceitáveis’ ou ‘assimiláveis’, os menos ‘úteis’”.³²³

Portanto, observo que a existência de xenofobia nas políticas migratórias brasileiras que analisamos neste trabalho está diretamente relacionada ao racismo, mas também às circunstâncias econômicas, políticas e sociais de cada época e à construção genérica do *problema* da imigração que, mesmo de formas diferentes, atravessou os períodos históricos. Ainda que as medidas restritivas à imigração, que sempre existiram no Brasil, sejam por excelência medidas xenófobas, que objetivam afastar o estrangeiro do território nacional, onde ele não pertence, estas sempre estiveram relacionadas a questões racistas que pautavam a identificação do imigrante “ideal” de cada época, este sim sempre bem-vindo.

Por isso, na nossa história, a xenofobia esteve relacionada ao racismo de forma simbiótica, sendo difícil explicar os dois processos de forma dissociada — ou seja, os imigrantes bem-vindos são, em geral, os de nacionalidade branca, enquanto os alvos das medidas de restrição são, em geral, os não brancos. Nesse sentido, entendo que podemos falar

³²¹ CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 23.

³²² SAYAD, 1998 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 43.

³²³ BALIBAR; WALLERSTEIN, 1991 apud CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. p. 43.

de uma xenofobia seletiva porque, diferente do racismo, que sempre teve os mesmos alvos pré-determinados, que são os grupos não brancos considerados “inferiores” conforme a ideologia racista, a xenofobia no Brasil não se dirige a todos os *estrangeiros* que pretendam entrar e residir no país, mas somente àqueles entendidos como “inconvenientes” conforme as circunstâncias de cada época.

Destaco que, na balança definida por Sayad, entre as “vantagens” e “desvantagens” da imigração, o racismo funcionava como um importante critério para identificar os imigrantes indesejados, que seriam então alvos das políticas racistas e também seletivamente xenófobas, as quais estiveram sempre presentes, mesmo nos momentos em que o objetivo final era incentivar a imigração.

No entanto, em alguns momentos, grupos de imigrantes brancos, que não podem ser considerados alvos da estrutura racista, foram perseguidos por medidas xenófobas do governo brasileiro. Nesses momentos, portanto, foi possível observar a xenofobia operando sozinha, sendo alguns grupos de imigrantes perseguidos pelas políticas migratórias pelo fato de serem *estrangeiros* e apesar de serem brancos. É também nesses momentos que conseguimos observar com mais clareza a relação entre a xenofobia e os processos políticos, econômicos e sociais de cada época, que constroem a ideia da imigração como um *problema* a ser evitado.

Assim, se pegarmos o século XIX e o início do século XX, quando a política migratória tinha o objetivo não de restringir, mas de aumentar a imigração, vimos que, de forma racista, esta determinava a livre entrada de europeus no território brasileiro, enquanto fechava as fronteiras para africanos e asiáticos. No entanto, na medida em que a presença de alguns grupos de europeus foi causando alguns problemas sob o ponto de vista da política migratória, como a recusa a se assimilar ao povo brasileiro e se submeter à nossa cultura, ou a associação a ideias “subversivas” que eram entendidas como incompatíveis com a natureza do brasileiro, os mesmos passaram a ser alvos de restrições xenófobas.

Nesse sentido, temos o caso dos alemães, que em meados do século XIX eram a nacionalidade mais requisitada pelo governo, devido à sua associação à expertise agrícola, o

que mudou pela identificação da sua “incapacidade” de se assimilar, formando quistos étnicos nas colônias que não eram desejados pelo nacionalismo brasileiro. Temos também o caso dos italianos, que foram associados a comunistas e anarquistas perturbadores da ordem à frente do movimento operário no início do século XX, motivo pelo qual passou a ser defendida a restrição da entrada de novos imigrantes desta nacionalidade. Ademais, posso citar a perseguição sofrida por alemães, italianos e japoneses após o Brasil declarar guerra contra os países do Eixo e enviar tropas para lutar na Segunda Guerra Mundial ao lado dos Aliados. Enquanto os japoneses já sofriam com o racismo e a xenofobia desde o início da sua imigração para o Brasil, vendo esse preconceito se intensificar na década de 1940, os alemães e italianos gozavam até aquele momento de certo privilégio na sociedade, pelo fato de serem brancos e pela proximidade do governo Vargas com os governos fascista e nazista desses países, situação que mudou drasticamente devido às circunstâncias políticas que levaram o Brasil a lutar na guerra pelo lado oposto. Com isso, italianos, alemães e japoneses passaram a ser o foco principal da xenófoba campanha de nacionalização da Era Vargas, mencionada no segundo capítulo.

Já nas políticas migratórias mais recentes, até 2017, não observei episódios como esses em que a xenofobia pudesse ser dissociada do racismo, de forma que os grupos que vem sofrendo com as restrições à imigração são, majoritariamente, os não brancos. De todo modo, a perspectiva da imigração como um *problema* seguiu como uma forte premissa dessas políticas migratórias, o que demonstra a presença da xenofobia.

Ainda, como vimos, a única política migratória brasileira que se propôs a quebrar com esse ciclo de discriminação foi aquela iniciada em 2017, pela nova Lei de Migração. No entanto, como também já mencionado, o seu regulamento tratou de enfraquecer as suas disposições que permitiam o combate prático ao racismo e à xenofobia. Dessa forma, é preciso ainda esperar pelo desenrolar desta nova política ao longo do tempo, para que seja possível afirmar se ela será bem-sucedida em impedir a perpetuação de discriminações no fenômeno migratório.

Racismo e a xenofobia, em resumo, andam juntos no Brasil, manifestando-se de forma interligada na história da imigração brasileira. Se as nacionalidades não brancas sempre sofreram com as políticas migratórias brasileiras que, independente do período histórico, restringiam a sua entrada no Brasil, o que pode ser principalmente associado à existência do racismo, quando observamos a restrição da entrada de nacionalidades brancas ou a perseguição desses grupos no Brasil, entendemos que também existe xenofobia em nosso país, operando de forma seletiva, conforme a conveniência de cada época.

Por fim, ressalto a existência de outra questão, a qual perpassou intacta toda a história da imigração, que está relacionada à xenofobia como fenômeno isolado, dissociado do racismo. Trata-se do não reconhecimento da cidadania dos imigrantes, mas por sua importância e especificidades, entendi que deveria ser analisada separadamente, sendo assim o tema do próximo tópico.

3.3 A nacionalidade e a cidadania

Nos tópicos anteriores, analisamos dois aspectos das políticas migratórias brasileiras que, na balança definida por Sayad, entre as “vantagens” e “desvantagens” da imigração, funcionavam como critérios para determinar o que representa um “lucro” e o que, em contrapartida, representa um “custo”, para então identificar o imigrante “ideal” a ser beneficiado pela política, e também o imigrante “indesejado”, que deveria ser evitado.

O tema deste tópico, por sua vez, funciona menos como um critério de identificação e mais como uma estratégia de “contenção de danos”. Digo isso porque, ao longo da história, foi uma constante o reconhecimento de que, em alguma medida, o Brasil precisava de imigrantes, seja em número abundante para ocupar o território e branquear a população, seja em poucos e específicos grupos para atender à demanda do mercado de trabalho por mão de obra qualificada. Dessa forma, sendo a presença do imigrante “ideal” imprescindível ao país, para equilibrar a balança era preciso encontrar uma forma de evitar os “custos”, sobretudo sociais e culturais, que essa presença permanente do mesmo “inevitavelmente” traria. Assim,

da mesma forma que a imprescindibilidade de algum tipo de imigrante sempre foi uma constante na história, a sua ausência de cidadania também o foi.

Façamos, então, um breve resumo dos conceitos de cidadania e nacionalidade conforme eles são historicamente entendidos no Brasil, destacando que esta conceituação permaneceu praticamente inalterada ao longo do tempo.

Cidadania é um conceito diretamente relacionado à democracia, que significa ter a capacidade de negociar e interferir na tomada de decisão política, seja participando de forma direta ou por meio de representantes, além de ser o beneficiário das prestações de serviço do governo, diante das quais existem para os cidadãos, em contrapartida, deveres como obedecer a lei e pagar impostos. Assim, ser cidadão tem como premissa e também como consequência a noção de pertencimento a uma comunidade política. O conceito de cidadania ativa, ainda, corresponde ao desenvolvimento da autoconfiança a um nível individual, que se relaciona com os ativismos político e econômico que visam a possibilidade dos indivíduos mais vulneráveis melhorarem a sua condição de vida. Por isso, a cidadania pode ser também entendida como uma prática, no sentido de ser a maneira por meio da qual é possível participar ativamente dos assuntos públicos e, assim, interferir no seu rumo.³²⁴

A ideia de pertencimento, contudo, é um conceito-chave da cidadania, pois, historicamente, esta só existiu no âmbito de um Estado Nacional. Como já diz o nome, a nacionalidade é, por sua vez, o conceito-chave para o pertencimento ao Estado Nação, significando a existência de um vínculo jurídico entre este e o indivíduo. Ter nacionalidade implica em fazer parte do povo que detém a soberania sobre um determinado território, assim delimitando e legitimando o poder instituído no Estado.³²⁵

Dessa forma, apesar de cidadania e nacionalidade não serem conceitos idênticos, o que vimos acontecer no Brasil foi a sua total correspondência, já que a única maneira que as

³²⁴ BERNER, Vanessa Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; BARROSO FILHO, Jose; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho. (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ed. Curitiba: Instituto Memoria, 2018. v. 1, p. 10-13.

³²⁵ Ibid., p. 10

nossas diferentes constituições estabeleceram para a aquisição do *status* de cidadão foi adquirindo a nacionalidade brasileira, seja originária ou derivada — é certo que outros critérios podem ser utilizados para limitar os direitos de cidadania dos nacionais, como outrora a condição de ser mulher ou o analfabetismo, e até hoje a hipótese dos conscritos durante o serviço militar obrigatório, mas aos não nacionais, pela condição de *estrangeiro*, nunca foi estendido sequer o *status* de cidadão. Não basta, portanto, residir de forma permanente no território do Estado Nação para ter cidadania: é preciso adquirir a nacionalidade brasileira.

Não está no escopo deste trabalho discutir as formas de aquisição da nacionalidade brasileira derivada, que podem aproveitar ao imigrante e garantir-lhe cidadania, mas sim questionar a ausência desta para o imigrante em sua condição de não nacional, ao menos para aqueles que têm autorização de residência permanente e, portanto, têm a perspectiva de fazer parte da comunidade política brasileira por tempo indeterminado. Afinal, se ele vive no país regularmente, paga impostos, gera riqueza com o seu trabalho, por que a nacionalidade deve ser uma condição para a sua participação política? Se a cidadania significa participar da sociedade ativamente, contribuir para os seus rumos políticos, a forma de aquisição desta não deveria ser somente a nacionalidade, praticamente obrigando o imigrante a tornar-se brasileiro caso seja de seu interesse viver aqui com igualdade de direitos.

Esta problemática cria um paradoxo no mundo moderno, no qual se tem um forte discurso sobre igualdade e direitos humanos universais, isto é, para todos os seres humanos sem qualquer discriminação; no entanto, uma parcela da humanidade que escolheu migrar em busca de uma vida melhor ou mesmo que foi forçada a se descolar por circunstâncias que colocavam sua vida em risco, segue sistematicamente excluída desse processo pelo fato de não gozarem de vínculo jurídico com o Estado onde residem e, portanto, não serem reconhecidos como parte da comunidade política que ali se estabelece, condições necessárias para a efetivação do direito de ser cidadão. Nesse sentido, explica Vanessa Berner:

A relação entre a migração e o fato de se pertencer a um determinado Estado é ambígua, pois temos, de um lado, o encorajamento para que o indivíduo exerça sua liberdade de ir e vir, o que é um dado histórico que acompanha o conceito de domicílio desde a formação do Estado moderno; por outro lado, pertencer a um Estado significa também uma estreita conexão com o território e as pessoas sob

controle de determinado poder estatal. A questão das migrações envolve, portanto, a perda tanto do vínculo do indivíduo com o Estado, quanto com sua comunidade política original.

Assim, não se trata da simples transferência de uma comunidade política para outra, mas de todo um processo de inclusão e aceitação em outro território e no seio de outra comunidade política, nem sempre receptiva ou disposta a aceitar novos membros em suas atividades econômicas, políticas, sociais, culturais... Embora haja nos textos internacionais e nas constituições contemporâneas a promessa de igualdade jurídica e de democracia republicana, a ausência de uma ligação formal da pessoa (como a aquisição da nacionalidade, por exemplo) ao território no qual escolheu viver, ou em que foi forçado a se instalar, pode lhe negar qualquer sentido de cidadania e, portanto, capacidade de participar de qualquer forma positivada de democracia no país de acolhida (27).³²⁶

Pela análise das políticas imigratórias brasileiras, entendo que podemos separar a história em dois momentos, que foi também a forma como separei os capítulos deste trabalho: primeiro, temos a política imigratória vigente até a década de 1930, que apesar das medidas restritivas com o relação a determinados “tipos” de imigrantes, tinha o objetivo de atrair o maior número de imigrantes possível para promover o progresso econômico e demográfico do Brasil; após, temos as diferentes políticas imigratórias que se seguiram até 2017, nas quais, ainda que com algum afrouxamento nos períodos democráticos, o objetivo final esteve mais próximo de uma contenção dos fluxos imigratórios. De todo modo, em todos os períodos, havia sempre a determinação de um “tipo” de imigrante que seria “ideal” e, portanto, bem-vindo.

Nesse primeiro momento, como já referido, havia o interesse na permanência do imigrante no Brasil, mas somente na medida em que o mesmo estivesse disposto a adotar o país e a sua cultura como seus, abandonando os seus costumes e a sua língua originais, para assim *assimilar-se* ao povo brasileiro, tornando-se brasileiro e contribuindo para o progresso do país. Enquanto isso, o imigrante era um instrumento do interesse econômico, devendo residir e trabalhar aonde o governo brasileiro designasse conforme a sua conveniência.

Dessa forma, considerando a construção teórica exposta acima sobre nacionalidade, cidadania e pertencimento, não havia sentido em conferir cidadania ao imigrante enquanto ele mantivesse tal condição. Ademais, no que concerne aos direitos políticos, é preciso ressaltar

³²⁶ BERNER, Vanessa Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; BARROSO FILHO, Jose; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho. (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ed. Curitiba: Instituto Memoria, 2018. v. 1, p. 13.

que estes não eram inclusivos nem mesmo os próprios brasileiros, já que durante o Império o sufrágio era censitário, e quando foi instaurada a República foram excluídos os analfabetos que representavam boa parte da população adulta — excluindo-se, claro, todas as mulheres, que só conquistaram o direito de votar em 1932.

Já no segundo momento, no período entre 1930 e 2017, a negativa de cidadania aos imigrantes continuou a mesma, mas a história mudou em alguma medida. Isto porque já não havia mais o interesse efetivo na permanência do imigrante e, assim, teve início um processo de estrangeirização do mesmo. Os imigrantes “ideais”, que ainda serviam aos propósitos das políticas imigratórias, teriam as portas abertas, mas seriam cada vez mais tratados como o *outro*, *estrangeiro*, “alienígena”, que não pertence ao povo brasileiro e só tem a sua presença tolerada na medida em que representa mais “vantagens” do que “custos”. Se o imigrante é estranho ao povo brasileiro, então por que ele seria reconhecido como cidadão?

Nesse sentido, leciona Javier de Lucas:

Por el contrario, para asegurarnos cuándo nos encontramos ante la primera, la verdadera inmigración, que es, claro, la económico-laboral, la de los trabajadores, se les impone un corsé diseñado según el viejo modelo del *Gastarbeiter*, el *guest worker*; el trabajador invitado, que es, sobre todo, *extranjero*. Esa figura significa, en primer lugar, eso, que no es un inmigrante, porque no se quiere aceptar la posibilidad de que venga aquí en otra calidad que la de trabajador; aún menos, de trabajador dentro de un cupo predeterminado. Frente al *Gastarbeiter* no hay, no puede haber, voluntad de integración, porque no se acepta la posibilidad de que pueda aspirar a quedarse establemente (aunque no sea de forma definitiva, insisto). No hay integración, que supone aceptar que el inmigrante es parte activa en un proceso bidireccional que involucra en el cambio también a la sociedad de acogida (...). Por eso no se plantea la prioridad de las condiciones de residencia estable o de verdadera libertad de circulación en los dos sentidos. Por eso la insistencia en que los derechos que corresponde reconocer son sólo los derechos humanos universales y, aun estos, fuertemente restringidos. Por eso, lo inconcebible de pensar al inmigrante como posible ciudadano (5).³²⁷ (grifos do original)

De todo modo, independente do período histórico, esteve sempre em vigor o paradoxo da imigração descrito por Sayad:

A condição de imigrante é uma condição social, enquanto a definição de estrangeiro é um termo jurídico (30). Não por acaso, Sayad argumenta acerca do “paradoxo da

³²⁷ DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 28, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

imigração”, que traz em si três ilusões: a da provisoriedade; a da legitimação da presença por meio do trabalho; e a da neutralidade política. Essas ilusões alimentadas pelos imigrantes fazem com que ele viva como “estrangeiro”, sustentado por ficções como a do *retorno*, que muitas vezes se torna impossível; e a da *naturalização*, que muitas vezes é embaraçada por questões políticas, sociais e culturais (31). Assim, há uma constante dualidade na situação do imigrante, que se manifesta numa “lógica da exclusão”, segundo a qual, a fim de tentar preservar sua identidade, o imigrante “exclui a si mesmo antes de ser excluído e também para não ser excluído” (32).³²⁸ (grifos do original)

Nesse sentido, o imigrante é provisório seja por dever retornar ao seu país de origem quando a “utilidade” do seu trabalho para o Brasil se esgotar, seja por dever tornar-se nacional, optando pelo processo de naturalização, caso queira de fato permanecer e integrar-se ao povo brasileiro. Assim, sustenta-se a neutralidade política da condição de imigrante, pois sendo esta provisória por excelência, não há sentido em reconhecer-lhe o *status* de cidadão. A ausência de cidadania e direitos políticos será uma constante, perpetuando a lógica de exclusão à qual o mesmo é submetido, já que a negação da cidadania torna o imigrante invisível do ponto de vista político, não sendo-lhe reconhecido o direito de ter uma voz, que sempre dependerá de um terceiro ator para fazê-la ser ouvida.

Portanto, ainda que atualmente se tenha maiores discussões sobre a efetivação de direitos fundamentais no Brasil, e tenha sido formulada uma nova política imigratória, com base na Lei de Migrações de 2017, endereçando a imigração sob o ponto de vista dos direitos humanos, essa lógica de exclusão persiste e, ao que parece, estamos ainda longe de conferir cidadania para os imigrantes que aqui residem.

Recentemente, duas propostas de emenda à Constituição (PEC) foram apresentadas no Congresso Nacional para permitir que os imigrantes residentes no Brasil tivessem direito ao voto. A PEC 25/2012³²⁹ pretendia conferir aos imigrantes com residência permanente no Brasil capacidade eleitoral ativa e passiva, mas somente nas eleições municipais. Entretanto, a mesma foi arquivada após consulta pública pelo sítio eletrônico do Senado Federal, na qual foram computados 2.356 votos contra a mudança constitucional, e apenas 198 votos a favor,

³²⁸ SAYAD, 1998 apud BERNER, Vanessa Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; BARROSO FILHO, Jose; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho. (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ed. Curitiba: Instituto Memoria, 2018. v. 1, p. 15.

³²⁹ Conforme informações no site do Senado Federal, disponíveis em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=105568>>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

demonstrando a pouca disposição da população brasileira de reconhecer os imigrantes como seus iguais, ainda que em uma pequena amostragem. Devo acrescentar que observo esse dado sem muito espanto, diante da história das políticas migratórias brasileiras discutida brevemente nos dois primeiros capítulos. Há ainda a PEC 347/2013³³⁰, que segue há sete anos em tramitação, para conferir ao estrangeiro com situação migratória regular e que resida no Brasil por mais de quatro anos o direito de alistar-se como eleitor. Quanto a essa nova tentativa, cabe ainda aguardar pelo desenrolar dos procedimentos, na esperança de que o Brasil enfim deixe de ser o único país da América do Sul a não reconhecer direitos políticos aos imigrantes³³¹.

³³⁰ Conforme informações no site da Câmara dos Deputados, disponíveis em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=599448>>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

³³¹ BERNER, Vanessa Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; BARROSO FILHO, Jose; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho. (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ed. Curitiba: Instituto Memoria, 2018. v. 1, p. 16.

CONCLUSÃO

Neste trabalho, vimos que durante os dois séculos de história da imigração no Brasil, até 2017, nunca havia sido implementada uma política migratória que enxergasse o imigrante como um sujeito de direitos que deve ter garantida a sua liberdade de circulação e o protagonismo sobre o seu projeto migratório.

Javier de Lucas chama atenção para o fato de que, em vez de conferir ao imigrante este protagonismo sobre o seu projeto migratório, baseado na livre circulação, nós o estigmatizamos em sua diferença, tratando-o como um estrangeiro (estranho) que permitimos viver entre nós enquanto fizer sentido para os nossos propósitos econômicos³³².

Assim, reiteradamente, há mais de 200 anos, afirmamos e revalidamos políticas migratórias fundadas nessa ideia discriminatória de que alguns tipos de imigrantes são bem-vindos, mas outros não. Para os desejados, vantagens e privilégios; para os indesejados, barreiras e empecilhos.

Ademais, analisamos que esta *seleção* se realiza por meio de determinados critérios, os quais foram se alterando conforme o passar das décadas, mas sem nunca perder seu caráter fundamentalmente economicista, racista e xenófobo, que enxerga o imigrante como um instrumento para a realização de determinados objetivos, motivo pelo qual o mesmo não merece ser tratado juridicamente como um igual, adquirindo o *status* de cidadão.

No Império e na Primeira República identificamos uma política migratória que tinha propósitos não só econômicos, mas também declaradamente racistas, com a ideia de embranquecimento populacional em prol do progresso racial conforme as teorias raciais do século XIX, privilegiando a vinda de homens brancos, europeus, agricultores e em idade produtiva, enquanto procurava evitar o quanto fosse possível a vinda de imigrantes não brancos e não especializados ou inaptos para o trabalho. Nesse contexto surgiu a ideia de

³³² DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 27, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

assimilação, sendo importante que o imigrante ideal, selecionado para a missão de trazer progresso econômico e demográfico para o país, viesse de uma cultura considerada próxima do brasileiro, misturando-se ao corpo social nacional e adotando o Brasil como sua nova pátria — quem não tivesse esse ímpeto, não seria bem-vindo.

Já ao longo dos séculos XX e XXI, no esteira do fenômeno crescente da globalização, identificamos diferentes políticas imigratórias que, enquanto abandonavam o seu caráter explicitamente racista, tornavam-se cada vez mais restritivas à imigração de indivíduos que não fossem considerados economicamente “úteis”, por não serem mão de obra qualificada para atender a demanda do mercado de trabalho. Dessa maneira, o racismo passa a ser identificado mais em sua concepção estrutural e na sua relação com a divisão de classes, na qual há uma correlação direta entre a qualificação profissional e a branquitude.

Temos, assim, o paradoxo contemporâneo descrito por De Lucas: enquanto a circulação de capitais, informações, tecnologia e, até mesmo, de mão de obra “útil” e qualificada é não só livre, como encorajada, a circulação das pessoas dispensáveis para o mercado é sistematicamente compreendida como um *problema* que será solucionado na medida em que puder ser eficazmente evitado.³³³

Portanto, as políticas imigratórias que experimentamos foram sempre pensadas em um sentido instrumental e defensivo, de modo que a imigração fosse adequada às necessidades do mercado de trabalho de cada época, ao mesmo tempo em que houvesse um controle das fronteiras para evitar a entrada daqueles que eram entendidos como indesejados, seja por sua origem, raça ou mesmo posicionamento político, seja somente pelo fato de não serem “úteis” ao nosso mercado de trabalho.

Dessa forma, conforme a teoria de Abdelmalek Sayad, a imigração é entendida como um fenômeno que só pode trazer benefícios para a sociedade de destino, devendo as “desvantagens” da presença dos imigrantes serem evitadas a todo custo. Vimos que as

³³³ DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 27, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

“vantagens” e os “custos” são, em geral, econômicos, mas também políticos, sociais, raciais e culturais. No Brasil, apesar das políticas imigratórias se alterarem, inclusive na sua lógica de fomentar ou restringir a imigração, a essência dessa balança permanecia: os imigrantes brancos, qualificados, assimiláveis (vantagens econômicas, raciais e culturais) podem entrar, diferente dos não brancos, sem qualificação, inassimiláveis (custos econômicos, raciais e culturais), para os quais as fronteiras deveriam permanecer fechadas.

O campo político, por sua vez, representava apenas custos, pois a dicotomia entre nacionais e não nacionais não pode admitir que “elementos alienígenas” façam parte da democracia brasileira como iguais — portanto, nunca foram reconhecidos os direitos políticos dos imigrantes e não há muita perspectiva de que sejam reconhecidos em um futuro próximo, ainda mais considerando o momento político ultra-conservador que o Brasil atravessa atualmente.

Assim se relacionam as três premissas das nossas políticas imigratórias que se mantiveram constantes ao longo da história, tratadas no terceiro capítulo: a visão economicista da imigração retira a humanidade do imigrante, colocando-o como instrumento do mercado e do capital e impedindo que ele seja concebido de forma dissociada do trabalho. Isto tem a ver com a contraposição entre os imigrantes e os nacionais, cuja origem está na forma como compreendemos a relação entre nacionalidade e cidadania dentro do Estado Nação, mas também na forte presença do racismo e da xenofobia na formação da sociedade brasileira. Ao fim, a consequência é o não reconhecimento da cidadania do imigrante e a sua sistemática exclusão do processo político, que se reflete na constante violação de seus direitos humanos, apesar da igualdade formal prevista nas constituições.

Esses três pontos ainda impedem o reconhecimento da agência dos imigrantes sobre seus projetos imigratórios, seja por serem objetificados diante dos interesses econômicos do mercado de trabalho, seja por só serem bem-vindos de acordo com a sua “utilidade” racial ou econômica (que caminham juntas), seja por serem entendidos como “elementos estranhos”, estrangeiros, que não merecem ser reconhecidos como cidadãos, como parte do povo brasileiro. No entanto, é fundamental o reconhecimento do seu protagonismo para que não se

perpetuem as violações de direitos humanos na formação de políticas migratórias, que devem reconhecer a participação de pelo menos 3 atores: a sociedade de origem, a sociedade de destino e os próprios imigrantes³³⁴. Como vimos ao longo deste trabalho, o problema do Brasil foi sempre tratar a imigração considerando somente a sua perspectiva de país de destino.

Portanto, somente entendendo a imigração como o fenômeno complexo, heterogêneo e plural que é, sendo diversas as suas causas e origens, assim como são diversos os seus protagonistas — os imigrantes — e seus projetos, podemos quebrar o ciclo de discriminação e violação de direitos humanos.³³⁵ Na história brasileira, apenas a nova Lei de Migração de 2017 se propôs a quebrar esse ciclo, o que igualmente não significa que são pequenos os seus desafios para o futuro, na luta por estabelecer uma política migratória verdadeiramente pautada pelos direitos humanos e pela não discriminação.

Concluo, por tudo isso, que a história das políticas migratórias brasileiras é uma história mais de permanências do que de transformações, apesar dos diferentes momentos políticos, econômicos e sociais pelos quais o Brasil passou ao longo dos dois séculos estudados. Nesse contexto, o Direito se mostrou como um instrumento do *status quo*, legitimando o não reconhecimento dos direitos humanos dos imigrantes, em sua contraposição ao indivíduo nacional. Portanto, entendo ser fundamental o reconhecimento de que as violações de direitos dos imigrantes não ocorrem historicamente à margem do ordenamento jurídico, mas sim por meio dele, sendo este o primeiro passo para a necessária transformação do uso do Direito, de um sistema conservador para um instrumento de emancipação.

³³⁴ DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 26-27, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

³³⁵ Ibid., p. 26

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. 204 p. (Feminismos Plurais)

AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**; O negro no imaginário das elites — Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. (Coleção Oficinas da História, v. 6)

BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. As normas nacionais e internacionais sobre imigração na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais. **Revista de Direito Brasileira**, v. 5, n. 3, p. 375-394, mai/ago. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2013.v5i3.2736>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. Trabalho, imigração e o direito internacional dos direitos humanos. **Publica Direito**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=47a3893cc405396a>>. Acesso em: 15 julho de 2020.

BERNER, Vanessa Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; BARROSO FILHO, Jose; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho. (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. 1ed. Curitiba: Instituto Memoria, 2018. v. 1, p. 1-28.

BERNER, Vanessa Oliveira Batista; PARREIRA, Carolina Genovez. Desenvolvimento, trabalho e imigração na perspectiva das convenções das nações unidas: um estudo à luz da teoria crítica dos direitos humanos. In: BERNER, Vanessa Oliveira Batista; BOITEUX, Luciana (org.). **A ONU e as questões internacionais contemporâneas**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2014. p. 231-254.

BOLSANELLO, Maria Augusta. **Darwinismo social, eugenia e racismo “científico”**: sua repercussão na sociedade e na educação brasileiras. Educar, Curitiba, n.12, p.153-165, 1996, Editora da UFPR. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n12/n12a14.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro de 2019.

BRASIL. Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos

eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

_____. [Constituição (1891)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. **Diário do Congresso Nacional**, Rio de Janeiro, DF, 24 de fevereiro de 1891. p. 523. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

_____. [Constituição (1934)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

_____. [Constituição (1937)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 11 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

_____. [Constituição (1946)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 19 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

_____. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

_____. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. [Constituição (1891)]. Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 4 de

setembro de 1926. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

_____. [Constituição (1967)]. Emenda Constitucional nº 8 de 14 de abril de 1977. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Brasília, DF, 14 de abril de 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc08-77.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Decreto-Lei nº 406, de 4 de Maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 6 de maio de 1938. Seção 1, p. 8494. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Decreto%2DLei%20n%C2%BA%20406%2C%20de%204%20de%20Maio%20de%201938,de%20estrangeiros%20no%20territ%C3%B3rio%20nacional.>>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

_____. Decreto-Lei nº 3.175, de 7 de Abril de 1941. Restringe a imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 9 de abril de 1941. Seção 1, p. 7123. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3175-7-abril-1941-413194-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

_____. Decreto-Lei nº 7.967 de 27 de agosto de 1945. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. **CLBR PUB**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 31 de dezembro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7967impressao.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

_____. Decreto-Lei nº 417 de 10 de janeiro de 1969. Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 de janeiro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0417impressao.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

_____. Decreto-Lei nº 941 de 13 de outubro de 1969. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 de outubro de 1969. Seção 1, p. 8706. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-941-13-outubro-1969-375371-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

_____. Decreto de 25 de novembro de 1808. Permite a concessão de sesmarias aos estrangeiros residentes no Brasil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1808. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-25-11-1808.htm>. Acesso em: 10 de março de 2020.

_____. Decreto nº 1.318 de 30 de janeiro de 1854. Manda executar a Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1854. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DIM/DIM1318.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890. Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

_____. Decreto nº 6.455 de 19 de abril de 1907. Approva as bases regulamentares para o serviço de povoamento do solo nacional. **Diário Oficial [da] República dos Estados Unidos do Brazil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, de 4 de maio de 1907. p. 3086. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-6455-19-abril-1907-502417-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 9.081 de 3 de Novembro de 1911. Dá novo regulamento ao Serviço de Povoamento. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brazil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 7 de novembro de 1911. Seção 1, p. 14384. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9081-3-novembro-1911-523578-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 4.247 de 6 de janeiro de 1921. Regula a entrada de estrangeiros no territorio nacional. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 8 de janeiro de 1921. Seção 1, p. 484. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 16.761 de 31 de dezembro de 1924. Prohibe a entrada no territorio nacional de imigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 26 de março de 1925. Seção 1, p. 7721. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16761-31-dezembro-1924-503902-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 19.482, de 12 de Dezembro de 1930. Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 19 de dezembro de 1930. Seção 1, p. 22585. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 3.010, de 20 de Agosto de 1938. Regulamenta o decreto-lei n. 406, de 4 de maio de 1938, que dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 22 de agosto de 1938. Seção 1, p. 16792. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-3010-20-agosto-1938-348850-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 3.691, de 6 de Fevereiro de 1939. Aprova o regimento do Conselho de Imigração e Colonização. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 8 de fevereiro de 1939. Seção 1, p. 3197. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-3691-6-fevereiro-1939-345819-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

_____. Decreto nº 86.715 de 10 de dezembro de 1981. Regulamenta a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 de dezembro de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D86715.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Decreto nº 662 de 29 de setembro de 1992. Dispõe sobre a composição do Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de novembro de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0662impressao.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Decreto nº 840 de 22 de junho de 1993. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840impressao.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Decreto nº 6.964 de 29 de setembro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Decreto nº 6.975 de 7 de outubro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.975%2C%20DE%207,6%20de%20dezembro%20de%202002.>>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Decreto nº 9.199 de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

_____. Lei nº 581 de 4 de setembro de 1850. Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

_____. Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

_____. Lei nº 2.040 de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1871. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

_____. Lei nº 3.270 de 28 de setembro de 1885. Regula a extinção gradual do elemento servil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1885. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3270.htm>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

_____. Lei nº 3.353 de 13 de maio de 1888. Declara extinta a escravidão no Brasil. **CLBR**, Rio de Janeiro, 1888. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm>. Acesso em: 4 de maio de 2020.

_____. Lei nº 4.793 de 7 de janeiro de 1924. Fixa a despesa geral da Republica dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1924. **Diário Oficial da União [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 8 de janeiro de 1924. Seção 1, p. 551. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1920-1929/lei-4793-7-janeiro-1924-565572-publicacaooriginal-89342-pl.html>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

_____. Lei nº 2.163, de 5 de janeiro de 1954. Cria o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 7 de janeiro de 1954. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2163.htm#:~:text=L2163&text=LEI%20No%202.163%2C%20DE%205%20DE%20JANEIRO%20DE%201954.&text=Cria%20o%20Instituto%20Nacional%20de,Coloniza%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.>. Acesso em: 23 de junho de 2020.

_____. Lei nº 4.473 de 12 de novembro de 1964. Dispõe sobre atribuições das autoridades para fiscalizar a entrada de estrangeiros no território nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [dos] Estados Unidos do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4473impressao.htm>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

_____. Lei nº 6.767 de 20 de dezembro de agosto de 1979. Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 de dezembro de 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815impressao.htm>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

_____. Lei nº 7.685 de 2 de dezembro de 1988. Dispõe sobre o registro provisório para o estrangeiro em situação ilegal em território nacional. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2 de dezembro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7685.htm#art1>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Lei nº 9.675 de 29 de junho de 1998. Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9675.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Lei nº 11.961 de 2 de julho de 2009. Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm>. Acesso em: 9 de julho de 2020.

_____. Lei nº 13.243 de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 de janeiro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13243.htm#art3>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

_____. Lei nº 13.344 de 6 de outubro de 2016. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 de outubro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm#art7>. Acesso em: 3 de julho de 2020.

_____. Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

CAMPOS, André. Anistia não esgota problemas enfrentados por imigrantes. **Repórter Brasil**, São Paulo, 9 de março de 2010. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2010/03/anistia-nao-esgota-problemas-enfrentados-por-imigrantes/>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

CAMPOS, Gustavo Barreto de. **Dois séculos de imigração no Brasil**: imagem e papel social dos estrangeiros na imprensa. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019. v. 1. 233 p.

_____. v. 2. 231 p.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M.. **Migrações e Mercado de Trabalho no Brasil. Relatório Anual 2018. Série Migrações**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018. Disponível em: <<http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>>. Acesso em: 27 de abril de 2020.

CNIg - Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa CNIg nº 72/2006. Disciplina a chamada de profissionais estrangeiros para trabalho a bordo de embarcação ou plataforma estrangeira. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 13 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaocni72.htm>>. Acesso em: 19 de agosto 2019.

COMMUNICADO. **Diário do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 10 de outubro de 1836. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=094170_01&PagFis=18710&Pesq=colonisacao>. Acesso em: 10 de março de 2020.

CONSELHO de Imigração aprova restrição à entrada de haitianos. **Arquivo Correio do Brasil**. Disponível em: <<https://arquivo.correiodobrasil.com.br/conselho-de-imigracao-aprova-restricao-a-entrada-de-haitianos/>>. Acesso em: 19 de agosto de 2019.

DE LUCAS, Javier. Sobre las políticas de inmigración en un mundo globalizado. **Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, v. 7, p. 23-52, 2003. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=832794>>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. 2. ed., 5. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 4, p. 1717-1737, 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28937>>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

HERRERA, Joaquin Flores. **A (re) invenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. 232 p.

KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal**: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945). 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Edição Kindle.

LUSSI, Carmem. Formulação legal e políticas públicas no trato das migrações nacionais e internacionais. In: PRADO, E. J. P.; COELHO, R. (org.). **Migrações e Trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015, p. 55-68.

MARQUES, Joaquim Campelo; FERREIRA, Cristiano; SEGRAFF (org.). **Falas do trono**: desde o ano de 1823 até o ano de 1889. Brasília: Edições do Senado Federal, 2019. v. 269. 716 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/562127/Falas_do_Trono_1823-1889.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

MELO, Américo Brasiliense de Almeida e (1833-1896). **Os programas dos partidos e o 2º Império**. São Paulo: Typ. de Jorge Seckler, 1878. 205, lvi p. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/179482>>. Acesso em: 11 de junho de 2020.

MELLO, Patrícia Campos. Empresa 'importa' babás e domésticas filipinas para o Brasil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 de maio de 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/218793-empresa-importa-babas-e-domesticas-filipinas-para-o-brasil.shtml?origin=folha>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras**: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 173-184, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

MPT - Ministério Público do Trabalho. Famílias de classe alta mantêm imigrantes em condições análogas à escravos em São Paulo. **Jusbrasil**, São Paulo, 28 de julho de 2020.

Disponível em: <<https://mpt.jusbrasil.com.br/noticias/483133230/familias-de-classe-alta-mantem-imigrantes-em-condicoes-analogas-a-escravos-em-sao-paulo>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016. 232 p.

NÚMERO de imigrantes no Brasil quase dobra na década; SP e PR são os principais destinos. **UOL Online**, São Paulo, 27 de abril de 2012. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/04/27/numero-de-imigrantes-morando-no-brasil-quase-dobra-em-dez-anos-sp-e-pr-sao-os-principais-destinos.htm?cmpid=copiaecola&cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. **Constituição da OIT e Declaração da Filadélfia**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/centro-de-informacoes/documentos/WCMS_336957/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 15 de julho de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 20 de julho de 2019.

PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa—Migrações**, v. 3, n. 24, p. 65-96, 2011. Disponível em: <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo em perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 23-33, jul/set. 2005.

QUINTELLA, Sérgio. Famílias investem em empregadas e babás filipinas. **Veja São Paulo**, São Paulo, 1 de junho de 2017. Disponível em: <<https://vejasp.abril.com.br/cidades/babas-empregadas-filipinas/>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

RAMOS, André de Carvalho; et al. Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, 23 de novembro de 2017. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opinio-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

SACKUR, Stephen. Filipinas treinam empregadas domésticas para 'exportação'. **BBC News**, Filipinas, 10 de março de 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150310_filipinas_empregadas_treino_fn>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

SÃO PAULO. Tribunal Regional do Trabalho (2. Região). 5º Vara do Trabalho de São Paulo. Ação Civil Pública nº 1001643-32.2017.5.02.0605. Autor: Ministério Público do Trabalho. Réus: LEONARDO OSCELA VIO FERRADA - ME e outros. Sentenciante: Juiz Federal do Trabalho Luis Fernando Feola. São Paulo, 9 de maio de 2018. **Lex**: Jurisprudência do TRT-SP. Disponível em: <<https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/10016433220175020605>>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.). **Dicionário da escravidão e liberdade**: 50 textos críticos. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição Kindle.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Nem preto nem branco, muito pelo contrário**: cor e raça na sociabilidade brasileira. São Paulo: Claro Enigma, 2013. Edição do Kindle. (Coleção Agenda Brasileira).

_____. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil; 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. Edição Kindle.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SEYFERTH, Giralda. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. **Mana**, v. 3, n. 1, p. 95-131, abril 1997. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-93131997000100004>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

_____. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 53, p. 117-149, março/maio 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/33192>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

_____. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: MAIO, M.C.; SANTOS, R.V. (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CCB, 1996. pp. 41-58. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/djnty/epub/maio-9788575415177.epub>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

_____. **O problema da imigração no Brasil**: continuidades e mudanças. In: VII Congresso Português de Sociologia. Portugal: APS, 2014. Disponível em: <<https://imigracaohistoriablog.files.wordpress.com/2017/07/seyferth-giralda-o-problema-da-imigracao-no-brasil-continuidades-e-mudancas.pdf>>. Acesso em: 9 de agosto de 2019.

SIMMEL, Georg. The stranger. In: **The Sociology of Georg Simmel**. Nova Iorque: Free Press, 1950, p. 402 - 408.

SUZUKI JR. Matinas. Rompendo silêncio. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 de abril de 2008. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs2004200804.htm>>. Acesso em: 19 de junho de 2020.

VICHICI, Nora Pérez. Las políticas migratorias regionales y los derechos de los trabajadores: perspectivas y desafíos. In: PRADO, E. J. P.; COELHO, R. (org.). **Migrações e Trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015, p. 107-126.